



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – IH
Departamento de Serviço Social – SER

ILZE HÉLLEN DOS SANTOS COSTA

**O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER NO
DISTRITO FEDERAL: A ATUAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA**

Brasília - DF

2016

ILZE HÉLLEN DOS SANTOS COSTA

**O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES NO
DISTRITO FEDERAL: A ATUAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao
Departamento de Serviço Social da Universidade de
Brasília, como requisito avaliativo para obtenção do
título de Bacharela em Serviço Social.**

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli

Brasília - DF

2016

ILZE HÉLLEN DOS SANTOS COSTA

**O ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES NO
DISTRITO FEDERAL: A ATUAÇÃO DA CASA DA MULHER BRASILEIRA**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social da
Universidade de Brasília, como requisito avaliativo para obtenção do título de Bacharela
em Serviço Social. Orientador: Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli**

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli
Professor Orientador – SER/UnB

Prof.^a Ms. Priscilla Maia de Andrade
Examinadora Interna – SER/UnB

Profa. Ms. Ísis Dantas Menezes Zornoff Táboas
Examinadora Externa – FD/UnB

Brasília – DF, julho de 2016

À todas as mulheres, em seus mais diversos recortes e especificidades: as cis, as trans, as heteros, as bi, as lésbicas, as pretas, as brancas, as nordestinas, as periféricas, as mulheres com deficiência as indígenas, as feministas, as liberais, e a todas as outras não mencionadas. Todas nós dividimos um denominador comum: a batalha de ser mulher em uma sociedade capitalista patriarcal, misógina, homofóbica, transfóbica, lesbofóbica, racista e elitista. Porém, juntas, podemos combatê-la. Mulheres de todo o mundo, uni-vos!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, fora Temer!

Segundamente, gratidão à Deus, e as todas as forças que emanam luz e energia por terem de alguma maneira me sustentado na incansável trajetória de conclusão deste trabalho e de toda a graduação, com todos os percalços e desafios.

Gratidão ao matriarcado – as mulheres da minha família que me mostraram e mostram cotidianamente que somos nós por nós sempre. Especialmente à minha querida mãe, Maria de Deus, a minha querida irmã Ildeanne (segunda mãe) e a minha irmã Ildilene, por sempre me apoiarem e proporcionarem meios de alcançar tudo o que alcancei até hoje, e por terem compreendido minhas ausências e *pirações* durante a construção desse trabalho. Tudo que faço é para vocês e por vocês!

Á meu querido Pai, que mesmo não podendo estar presente o tempo todo, sempre torceu pelo meu sucesso.

Agradecimento especial à Alina Freitas que me auxiliou durante todo o percurso monográfico e sustentou minhas *lágrimas metodológicas*, principalmente na fase final. Obrigada por todo o apoio e disponibilidade em me auxiliar, e por me confortar nos momentos de crise, não teria sido possível chegar até aqui sem você amiga, muito obrigada.

À Natália Ferreira, por toda a parceria e conexão que transpassa o mundo físico, você é e sempre será a minha pessoa, mesmo com alguns quilômetros de distância entre a gente.

À Gisele Boaventura, por sempre estar ao meu lado quando preciso, me fortalecendo e me lembrando do que sou e do que acredito.

Às minhas queridas companheiras de categoria, luta e amor, que me acompanharam e compartilharam tanta coisa comigo nessa trajetória acadêmica e que levarei comigo por toda a vida: Árina Cynthia, Wemmia Anita, Daphne Marra, Rayanne Moreira, Lauana Cristiny, Tatiane da Costa, Gabriella Brasil Jéssica Carneiro, Natália Cipriano e Gil Piaulino. Vocês foram/são fundamentais em toda essa caminhada. Obrigada por todas as ciladas, viagens, choros, palas, construções/desconstruções coletivas, todas as vivências dentro e fora da academia, e principalmente por todo o intercâmbio amoroso nesses 5 anos de universidade. A vitória é boa quando é compartilhada, e quero poder compartilhar as minhas com vocês por muitos anos ainda!

Aos seres sociais com quem dividi tantos momentos bons na universidade: Felipe Augusto, Renata Oliveira, Kaic Ribeiro, Renato Duarte, Vitor Marques, João Pedro, dentre outros. Vocês fizeram essa caminhada mais leve!

A Lucas Brandão, que apesar dos pesares, sempre segurou minha mão quando achei que não iria dar conta. Muito obrigada por todo o apoio e afeto demonstrado durante a nossa caminhada juntos.

À Elaine e Divaldo, companheiros de orientação, por todas as trocas e incentivos durante o processo *monográfico*.

À Fernanda Sodré pelo auxílio na fase final deste trabalho, foi de grande valia sua ajuda.

À toda a equipe do SERAV/TJDFT por todo o aprendizado acumulado em 1 ano e 09 meses de estágio. Especialmente à minha querida *Equipe do Banban*, que me acompanhou cotidianamente, me inspirando e me proporcionando tanto aprendizado enquanto assistente social em formação. À Cristiane, Denise e Maíra – minhas maiores referências profissionais – se em minha trajetória profissional eu alcançar metade do que vocês são, já estarei realizada. Obrigada por todas as trocas, incentivos, elogios e também pequenos puxões de orelhas que me impulsionaram a sempre tentar ser melhor. À Jarlene (*Jajá*), minha companheira de todas as tardes, obrigada por todas as conversas, conselhos, perrengues que passamos juntas, e por me emprestar seu ombro para chorar quando as coisas não estavam fáceis. E ao querido Daniel, por todos os debates e aprendizados, levarei seus conselhos e dicas por toda a vida. Vocês marcaram de maneira muito positiva minha trajetória acadêmica. Espero que o adeus que foi dado tenha sido apenas um até breve!

Reconheço o privilégio que é poder estar em uma universidade pública e ter acesso a tanto conhecimento de qualidade, sou realmente grata pela formação que tive. Por isso, agradeço ao movimento estudantil, principalmente à ENESSO e à Gestão Olga 2013-2014, que contribuíram tanto para minha formação política e também profissional.

Ao querido Professor Reginaldo pela preciosa orientação, por toda a paciência e presteza na árdua construção deste trabalho. Espero que nosso entrelace acadêmico não pare por aqui.

Ao Departamento de Serviço Social da UnB, especialmente ao corpo docente, a oportunidade de tê-los como referência foi muito gratificante.

Agradeço também à Prof.^a Priscilla Maia e à Prof.^a Isis Dantas, por aceitarem participar da banca examinadora.

Por fim, à equipe da Casa da Mulher Brasileira que gentilmente abriu as portas para mim e possibilitou a realização dessa pesquisa.

À todas e todos, gratidão!

*"Eu não serei livre enquanto alguma mulher for
prisioneira, mesmo que as correntes dela sejam
diferentes das minhas."
Audre Lorde*

RESUMO

Considerando que a violência doméstica contra a mulher é uma das expressões da “questão social” mais latentes na contemporaneidade, o presente Trabalho de Conclusão de Curso objetivou identificar as respostas do Estado frente à essa questão. Procurou-se traçar a trajetória das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher no Brasil até os dias atuais, identificando os avanços percorridos e os desafios ainda presentes. E dentro deste escopo, teve como principal objetivo, analisar a atuação da Casa da Mulher Brasileira – que consta no rol de ações do Programa “Mulher: Viver sem violência” – sob a ótica das diretrizes políticas e legislações concernentes. Utilizou-se como referencial teórico as categorias gênero e patriarcado, buscando compreender as relações de gênero e suas interfaces com a violência. A pesquisa partiu de uma perspectiva crítico-dialética e a metodologia adotada centrou-se em uma pesquisa teórica realizada por meio de um levantamento bibliográfico sobre o tema, além de pesquisa de campo – onde utilizou-se a técnica de sondagem de opinião, por meio de entrevistas com duas profissionais gestoras da instituição. Verificou-se que apesar da Casa da Mulher Brasileira se configurar como um avanço na rede de enfrentamento à violência contra a mulher no Distrito Federal, ainda enfrenta uma série de impasses em sua implementação, principalmente pela retração do Estado de seu compromisso com o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher.

Palavras-Chave: Gênero. Violência. Questão Social. Políticas Públicas.

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

Tabela 1 – Número e taxas (por 100 mil) de homicídio de mulheres no Brasil (1980/2006).	31
Tabela 2 – Principais características da Rede de Enfrentamento e Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEAM – Centro Especializado de Atendimento à Mulher
CRAS – Centro de Referência em Assistência Social
CREAS – Centro de Referência Especializado em Assistência Social
CJM – Centro Judiciário da Mulher
CMB – Casa da Mulher Brasileira
CNDM – Conselho Nacional de Direitos da Mulher
DEAM – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher
HRAN – Hospital Regional da Asa Norte
LGBTTT - Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
LMP – Lei Maria da Penha
JVDFM – Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
MPU – Medidas Protetivas de Urgência
NAFAVD – Núcleo de Atenção à Família e Autores de Violência Doméstica
NEPAV – Núcleo de Estudos e Programas na Atenção e Vigilância em Violência
ONU – Organização das Nações Unidas
PAV – Programas de Pesquisa, Assistência e Vigilância em Violência
PNPM - Plano Nacional de Políticas para as Mulheres
PROVID/PMDF – Programa de Prevenção Orientada à Violência Doméstica da Polícia Militar do Distrito Federal
PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SAMIDH – Secretaria Adjunta de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos
SDH – Secretaria de Direitos Humanos
SEDESTMIDH – A Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos
SEPPIR – Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SERAV – Serviço de Assessoramento aos Juízos Criminais
SPAE – Setor de Promoção de Autonomia Econômica
SPM – Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República
TJDFT – Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	1
CAPITULO 1: ESTADO, CAPITALISMO E QUESTÃO SOCIAL	6
1.1 Fundamentos da questão social e suas particularidades no Brasil	6
1.2 Estado capitalista brasileiro e as respostas às expressões da questão social	9
CAPITULO 2: GÊNERO, PATRIARCADO E VIOLÊNCIA.....	16
2.1 Gênero e Patriarcado: um debate necessário	16
2.2 Violência e Gênero	19
2.2.1 Violência de Gênero <i>versus</i> Violência contra a mulher	24
2.3 Violência contra a mulher: um fenômeno social persistente e multifacetado	25
2.4 Cenário brasileiro diante do fenômeno da violência contra a mulher: dados e considerações.....	30
CAPITULO 3: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER.....	35
3.1 Breve trajetória das políticas públicas brasileiras no enfrentamento à violência contra a mulher: entre avanços e retrocessos	35
3.2 A Casa da Mulher Brasileira no Enfrentamento à Violência contra a Mulher: a experiência do Distrito Federal.....	48
3.2.1 Percurso metodológico	48
3.2.2 A Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e suas particularidades no Distrito Federal	50
3.2.3 O Programa “Mulher: Viver sem Violência”	55
3.2.4 A Casa da Mulher Brasileira: mapeando percalços, limites e potencialidades	56
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
REFERÊNCIAS	72
ANEXO ROTEIRO SEMI-ESTRUTURADO DE ENTREVISTA	77
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO.....	79
ACEITE INSTITUCIONAL	80

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Há quem diga que o enfrentamento da violência contra a mulher é um “consenso social”, pois a sociedade em geral tende a julgar tais atos violentos como inaceitáveis. Entretanto, pesquisas recentes revelam o quanto ainda é comum ouvir que as mulheres são responsáveis por suas vivências violentas, principalmente nas relações conjugais, onde o âmbito doméstico é o principal palco de perpetração de violências para com as mulheres. Em pleno século XXI, com significativos avanços no que concerne ao tema da violência em geral, especialmente em seu enfrentamento, ainda permeia pelo senso comum uma cultura de culpabilização da vítima pelos atos violentos cometidos por outrem, em sua maioria companheiros conjugais. E no que tange à violência contra a mulher, esse discurso é onde se revela mais perverso dada a construção social que delimita espaços respaldados na questão de gênero.

A violência contra a mulher pode ser compreendida como uma das expressões da questão social¹ mais latentes nos últimos anos. Ainda que tenha ocorrido a criação de políticas sociais específicas voltadas a esta demanda, as estatísticas mostram que ainda há muito a se fazer para diminuir a incidência e reforçar a penalização dos agressores. Trata-se primordialmente de uma mudança de valores estruturais de uma sociedade sustentada no patriarcado². Ressignificar os papéis de gênero desde a infância, discutir gênero na escola e inserir mais mulheres nos espaços políticos são algumas ações que poderiam modificar as relações sociais e a compreensão do que é ser mulher na sociedade.

O Estado enquanto gestor de políticas, ainda se mostra omissos no enfrentamento à violência. Ainda que possamos citar vários avanços ao longo dos anos – tais como a criação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher que prevê uma série de diretrizes para as ações no campo das políticas públicas, e a Lei Maria da Penha, um marco no enfrentamento à violência – muitos retrocessos estão entrando em cena principalmente pelo avanço do conservadorismo nos últimos anos, representado principalmente por um

¹ Segundo Iamamoto (2001), a questão social é apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

² O patriarcado é um sistema segundo o qual as mulheres são exploradas, oprimidas e dominadas. Esse sistema estabelece uma hierarquia entre homens e mulheres em todas as relações e espaços sociais, portanto, não se limita a esfera privada. Por isso, institui-se como um sistema, por se fazer presente nas mais diversas relações sociais, representando “uma estrutura de poder baseada tanto na ideologia quanto na violência” (SAFFIOTI, 2004, p. 57-58).

parlamento conservador e com viés fortemente religioso, que vem mostrando a que veio ao travar uma luta contra as minorias políticas. Inúmeros projetos de caráter arbitrário têm sido aprovados no intuito de abater direitos já conquistados e garantidos legalmente. É neste cenário de correlação de forças que se constitui a luta cotidiana em prol da eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres.

A violência contra a mulher é produto de uma construção histórica — portanto, passível de desconstrução — que traz em seu âmago, estreita relação com as categorias de gênero, classe e raça/etnia e suas relações de poder. Por definição política, pode ser considerada como toda e qualquer conduta baseada no gênero, que cause ou seja passível de causar morte, dano ou sofrimento nos âmbitos físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na privada.

A questão da violência doméstica contra a mulher — a que geralmente ocorre no âmbito da *conjugalidade* — na concepção liberal e do senso comum, é uma questão que deveria ser tratada no âmbito privado, pois diz respeito apenas aos sujeitos e sujeitas envolvidas. Por se tratar de uma violência que ocorre majoritariamente no âmbito doméstico, tem-se a ideia de que deva ser resolvida também no mesmo espaço, não sendo, portanto, tarefa do Estado enquanto garantidor de direitos, intervir nesta questão. Uma falácia muito difundida na sociedade que corrobora na dissolução de uma cultura no âmbito das relações sociais, que naturaliza e banaliza a violência. Tal concepção dificulta o compromisso do Estado com as políticas de enfrentamento à violência, pois ao passo que este se mobiliza e procura implementar ações no sentido de coibir a violência, esbarra em uma barreira cultural sexista da sociedade que impacta diretamente na prestação dos serviços. Além disso, a conscientização da natureza histórica da desigualdade de gênero precisa ser trabalhada desde o desenvolvimento da infância, já que a desigualdade de gênero somada à ordem patriarcal vigente são alguns dos elementos que unidos à culpabilização das mulheres, contribuem para a perpetuação das relações desiguais de poder que acabam por acarretar em violência, e muitas vezes com sequelas incorrigíveis.

Muito recentemente, a Presidenta Dilma Rousseff³ — a primeira mulher a alcançar um lugar dessa magnitude na gestão do Estado — foi afastada de seu cargo em decorrência da

³ Dilma Rousseff é uma economista e política brasileira, filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT). Atualmente está suspensa por 180 dias de suas funções como Presidenta da República Federativa do Brasil. Estava em seu segundo mandato, sendo que estava à frente da gestão do país desde 2011. Seu processo de impeachment foi aprovado pelo Senado Federal em maio de 2016, por 55 votos a favor e 22 contra — 78 dos 81 senadores estavam presentes. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160511_dilma_impeachment_senado> Acesso em 30/05/2016.

aprovação de um processo de impeachment. Seu vice-presidente, Michel Temer⁴, assumiu como presidente interino e em menos de 24h de sua posse, já anunciou cortes drásticos, começando pela continuidade da reforma ministerial – que a própria Dilma Rousseff já havia iniciado no final de 2015. O Ministério de Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, recém “criado” – é um resultado da junção das Secretarias de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, a Secretaria de Promoção de Igualdade Racial e a Secretaria de Direitos Humanos – foi extinto ainda no Governo Dilma, e agora é pauta do Ministério da Justiça e Cidadania, de acordo com a Medida Provisória 726⁵, assinada pelo Presidente interino Michel Temer. Além disso, a decisão de Temer em manter uma frente ministerial comandada apenas por homens é muito polêmica, e inclusive é o primeiro presidente desde Ernesto Geisel (1974-1979) a não incluir mulheres na Esplanada. Dos 22 ministérios mantidos por ele em seu governo interino, nenhum será gerido por uma mulher, fato que demonstra claramente o reflexo do patriarcado ainda persistente e revela quais caminhos o atual governo pretende percorrer no que concerne às políticas para as mulheres. Se não há nem representatividade, quem dirá discussões e ações.

Considerando que a violência doméstica contra a mulher – tema central desta pesquisa – é uma das expressões da “questão social” que mais tem demandado urgente atenção por parte do Estado na contemporaneidade, visto o crescente número de casos denunciados atualmente, e a efervescência de debates sobre o tema na sociedade, verifica-se que desde o início da década – especialmente no início do Governo Lula – o Estado vem avançando na criação de políticas de enfrentamento, procurando responder as demandas da sociedade civil e principalmente dos movimentos sociais – principalmente o movimento feminista, protagonista desta luta – no sentido de coibir este tipo de violência.

No entanto, ainda que possamos listar vários ganhos no campo das políticas públicas, a operacionalização destas não tem sido implementada de maneira integral e impactado diretamente no atendimento das mulheres usuárias. Não é à toa que se verifica uma série de críticas⁶ à um dos dispositivos mais polêmicos do plano destas políticas – a Lei 11.140/06

⁴ Michel Miguel Elias Temer Lulia é um político, advogado, professor universitário e escritor brasileiro, atual presidente interino da República Federativa do Brasil. Assumiu a gestão do país logo após a aprovação do processo de impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, em 12 de maio de 2016. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/politica/dilma-e-afastada-pelo-senado-por-55-votos-contra-22-temer-assume>>

⁵ Medida Provisória 720/16, assinada por Michel Temer em 12 de maio de 2016 que altera e revoga dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios. No texto da medida, explana-se sobre os ministérios que foram extintos e incorporados a outros ministérios. Diminuindo o quantitativo de ministérios de 32 para 22 (BRASIL, 2016).

⁶ Estudos com perspectiva criminológico-crítica, contestam a eficácia da Lei 11.340/06, afirmando que ao invés de cumprir o seu papel primário – o de proteger a vítima – tem, na verdade, contribuído para a perpetuação do ciclo de violência doméstica contra a mulher (MONTENEGRO, 2015).

(Lei Maria da Penha) – principalmente no que tange à atuação dos profissionais que operacionalizam seus serviços, o que demonstra o quanto ainda se precisa avançar em termos de garantia de direitos, como discutiremos no decorrer do trabalho.

Essa pesquisa nasceu motivada por inquietações incitadas durante a experiência de estágio não-obrigatório, o qual foi realizado no âmbito do Poder Judiciário, no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, mais precisamente na Subsecretaria de Assuntos Criminais da Secretaria Psicossocial Judiciária, no Serviço de Assessoramento aos Juízes Criminais – SERAV/TJDFT, onde atuei com a temática da violência e suas interfaces, especialmente a *violência doméstica e intrafamiliar* contra a mulher, além do engajamento acadêmico e militante em que estive inserida durante todo o período da graduação. Todas essas experiências serviram de base para a ambição desse trabalho, que preconiza a análise da desresponsabilização do Estado frente às expressões da questão social, e dentro deste escopo, tendo como objeto a Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal, verificar como o Estado vem respondendo a demandas deste contexto, procurando problematizar a operacionalização das ações governamentais e identificar os avanços percorridos na trajetória das políticas sociais voltadas às mulheres, bem como os entraves ainda presentes.

Neste sentido, essa pesquisa justifica-se pela necessidade de se manter em pauta a discussão da violência introjetada nas relações sociais, principalmente no recorte das relações de gênero. Além disso, por se tratar de uma expressão da “questão social”, e entendendo que a atuação das/dos assistentes sociais está fundamentalmente inscrita nos desdobramentos desta, e para além, compreendendo que esta profissão se respalda nos princípios fundamentais do Código de Ética do Assistente Social (1993) tais quais:

[...] art. II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e autoritarismo [...] art. V. posicionamento a favor da equidade e justiça, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática [...] (CFESS, 1993)

Entende-se então que esta discussão é transversal e de suma importância para o Serviço Social, uma vez que o projeto ético-político convida as/os assistentes sociais a desempenharem suas competências e atribuições profissionais compromissados com a construção de uma nova ordem societária livre das relações de exploração e discriminação, seja ela de classe, raça/etnia ou gênero.

Neste cenário dialético de avanços e retrocessos, esta monografia almejou fazer um balanço da atuação da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Distrito Federal, que tem como mais novo espaço a Casa da Mulher Brasileira, que se configura como

a “materialização” de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde se almeja uma operacionalização integrada do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, além de órgãos participantes das políticas de saúde, assistência social, trabalho, segurança pública e etc. Um espaço que visa à proteção integral e a garantia da autonomia das mulheres em situação de violência.

Embora não se tenha submetido este trabalho ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), por entender que as informações que foram coletadas são todas de domínio público, foram tomados alguns cuidados para resguardar os envolvidos na pesquisa. Agendou-se uma reunião com a coordenadora e a gerente de serviços da Casa da Mulher Brasileira para apresentação da pesquisa e análise da viabilidade de execução da pesquisa, que não demonstraram nenhuma objeção quanto à realização da pesquisa e ponderaram que essa iniciativa poderia contribuir para produção de conhecimento sobre a instituição, que na avaliação de ambas não está sendo discutido. No que diz respeito às entrevistas realizadas com as profissionais gestoras, a participação delas se deu voluntariamente, e foi assinado o termo de consentimento livre e esclarecido, garantindo o anonimato das respondentes.

O trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, pretendeu-se fazer uma discussão acerca dos fundamentos da “questão social” e suas especificidades no Brasil, além de uma análise a luz de autores reconhecidos no âmbito acadêmico do Serviço Social, de como o Estado capitalista vem se colocando frente às expressões da “questão social”. No segundo capítulo, passamos para a discussão sobre a tríade gênero, patriarcado e violência, procurando entender como essas categorias são imprescindíveis para entender as relações de gênero e a violência de gênero. No terceiro capítulo, procuramos expor os principais avanços, limites e desafios na trajetória das políticas públicas voltadas ao enfrentamento da violência doméstica contra a mulher no Brasil, e por fim, expor a experiência da Casa da Mulher Brasileira, com ênfase para a realidade do Distrito Federal.

CAPITULO 1: ESTADO, CAPITALISMO E QUESTÃO SOCIAL

1.1 Fundamentos da questão social e suas particularidades no Brasil

Pensar a “questão social” e suas refrações a partir dos desafios colocados pela contemporaneidade constitui-se o ponto de partida para entender a atual configuração da sociedade, regida sob a égide do modelo econômico neoliberal. Os desdobramentos dessa hegemonia⁷ são identificados nos diferentes espaços da vida humana, consolidando-se nas desigualdades sociais, na ordem/desordem autoritária e nas diversas formas de opressão, dominação e exploração. As relações entre o capitalismo, o Estado, o poder e os direitos tornam-se cada vez mais contraditórias e complexas.

De acordo com Netto (2001), o uso do termo “questão social” surgiu por volta da terceira década do século XIX e pressupõe uma tentativa de nomear um fenômeno recorrente na história até então, levando em conta que a pobreza crescia continuamente na medida em que se ampliava a capacidade social de produção de riqueza. O referido autor frisa que a partir da segunda metade do século XIX, a famigerada expressão “questão social” começou a fazer parte do vocabulário do pensamento conservador, passando a ser considerada como algo intrínseco a qualquer ordem social, que deve ser enfrentado através de estratégias de amenização. (NETTO, 2001, p. 44) Entretanto, ainda que uma visão crítica a respeito da “questão social” tenha surgido, isso não impediu que sua compreensão e decorrentes intervenções fossem delimitadas aos interesses da burguesia.

Desse modo, a “questão social” entra em pauta e se revela em dois debates antagônicos. Um guiado pela perspectiva sociológica, onde ela é posta como um elemento resultante da “inadaptação dos antigos métodos de gestão do social, produto da crise do Estado Providência⁸” (IAMAMOTO, 2001, p.10) e o outro guiado pela teoria social crítica.

Sobre o primeiro debate apontado, Castel (1998) e Rosanvallon (1998) trazem importantes contribuições acerca do tema. O primeiro autor, defende a ideia de que existe uma “nova questão social”, que se revela pelo enfraquecimento da condição salarial e pela perda da centralidade do trabalho, e tais fatores podem gerar consequências como a flexibilidade, a precarização e a inutilidade social (CASTEL, 1998). Já o segundo, acredita

⁷ De acordo com Gramsci, hegemonia designa o consenso entre as classes, em oposição ao termo coerção, que significa o domínio pela força (PEREIRA, 2008).

⁸ Estado Providência é o que se denominou chamar o Estado que passou a assumir e a reconhecer direitos sociais como sua responsabilidade. De acordo com Pereira (2008), pode figurar sob outros nomes, tais como *Welfare State*, Estado Social e Estado de Bem-Estar. Análises sobre o Estado Providência podem ser encontrados nas obras de Castel (1995) e Rosanvallon (1998).

que esta “nova questão social” aparece como uma “inadaptação dos antigos métodos de gestão do social”, onde ele aponta que a partir dos anos 1970 o Estado Providência começou a declinar, somente mudando de roupagem nos anos 1990 (ROSANVALLON, 1998).

O Estado Providência, como foi criado em 1945, e depois desenvolvido, deixou de ser um modelo para o futuro. Seus fundamentos filosóficos e técnicos se frustraram: os princípios e procedimentos não são mais adaptados à realidade: a concepção tradicional dos direitos sociais não é mais verdadeiramente funcional como resposta aos novos desafios da exclusão social. [...] O Estado Providência é confrontado também por uma espécie de revolução sociológica. Em uma palavra, seus “sujeitos” mudaram. O Estado Providência estava aparelhado para tratar os problemas de populações relativamente homogêneas, grupos ou classes; deverá doravante assumir a responsabilidade por indivíduos que se encontram em situações particulares (ROSANVALLON, 1998, pág.154).

Para Rosanvallon (1998), três dimensões compõem o desmonte do Estado Providência: (1) a dimensão financeira, que aponta para o aumento das despesas sociais desacompanhado do aumento das receitas; (2) a dimensão ideológica, que evidencia que o Estado empresário não é um administrador eficaz das mazelas sociais, e corresponde a dúvida de que seria apenas um instrumental crescentemente burocratizado, “[...] que prejudica a percepção de sua finalidade e provoca uma crise de legitimidade”; e (3) a dimensão filosófica, que aparece como desagregação dos princípios de organização da solidariedade e como fracasso da concepção tradicional dos direitos sociais. O autor defende que essas dimensões implicariam na necessidade de se repensar o Estado Providência, a fim de que este possa continuar desempenhando um papel positivo, além de promover uma reforma filosófica, ensejando restaurar valores que incentivem a construção de um “sistema solidarista”. (ROSANVALLON, 1998, p.129)

O outro debate, que se orienta pela teoria social crítica, que tem grande influência da obra marxiana, pressupõe que a sociedade capitalista tem na mercadoria o caráter dominante e determinante dos produtos, e na mais valia a finalidade direta e o móvel determinante da produção (IAMAMOTO, 2001). Partindo desse pressuposto, Iamamoto (2006) pontua que a “questão social” é indissociável da forma de organização da sociedade capitalista, e diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais nela engendradas, que necessitam da intermediação do Estado. Sua gênese é intrínseca ao caráter coletivo dos modelos de produção capitalista, que se apropria da própria atividade humana e categoria fundante do ser social – o trabalho – e das condições necessárias para a sua plena realização. Portanto, a “questão social” expressa a gama de “*desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais*”. (IAMAMOTO, 2006, p.268).

Corroborando com o debate, Cerqueira Filho (1982) compreende por “questão social”, no sentido universal do termo, o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no curso da constituição da sociedade capitalista. Assim, a questão social está fundamentalmente vinculada ao conflito entre capital e trabalho (CERQUEIRA FILHO, p.21).

Pereira (2001), por sua vez, chama atenção para o adjetivo “nova” do termo postulado por Castel (1998) e Rosanvallon (1998), pois acredita que essa expressão apenas refere-se às “manifestações contemporâneas de problemas que são engendrados pelas contradições fundamentadas “[...] a “questão social” não é sinônimo da contradição entre capital e trabalho e forças produtivas e relações de produção – que geram desigualdades; pobreza; desemprego e necessidades sociais – mas de embate político, determinados por essas contradições [...]” e de propugnar métodos de gestão social cuja principal novidade é a de serem diferentes dos adotados pelo *Welfare State*⁹ keynesiano. (PEREIRA, 2001, pág 54.) A autora também problematiza a afirmativa de que “questão social” advém prioritariamente do conflito *capital x trabalho*, conforme pontuado anteriormente.

Santos (2008) também chama atenção para este debate. A autora afirma que apesar de o conceito de “questão social” não ser homogêneo entre as/os assistentes sociais, a grande maioria dos autores filiados à tradição marxista considera a “[...] “questão social” enquanto parte constitutiva das relações sociais capitalistas [...] apreendida como expressão ampliada das desigualdades sociais: o inverso do desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social. [...]” (IAMAMOTO, 2001, p.88). A autora pondera sobre o “estatuto” da “questão social”, além das diferenças ideopolíticas das concepções advindas das ciências sociais europeias (vide Castel e Rosanvallon). E existe uma outra diferença que não se mostra tão evidente nas discussões do Serviço Social. Frequentemente o termo é colocado em aspas, denotando uma certa cautela em seu uso, uma vez que as aspas são usadas para expressar o fato de que a “questão social” não pode ser *alçada ao estatuto de uma categoria no sentido marxiano como “forma de ser, determinação da existência”*. (SANTOS, 2008, p.27)

[...] a “questão social” em si, a partir dessa acepção, não existe na realidade, e, assim sendo, deve ser entendida como um conceito – cuja natureza é reflexiva, intelectiva – e não como categoria. As categorias, para serem consideradas como tais, devem antes existir na realidade para que seja possível a sua abstração no âmbito do pensamento. Isto significa dizer que o que tem existência real *não é a “questão social” e sim suas expressões*, determinadas pela desigualdade fundamental do modo de produção capitalista. O conceito “questão social”, em face de seus propósitos conservadores, não traz necessariamente com ele as premissas

⁹ Embora o nome *Welfare State* só tenha sido adotado no século XX, após a Segunda Guerra Mundial [...] tornou-se usual entre os modernos estudiosos da política social remeter essa denominação ao final do século XIX, para nomear fatos que considerem estar na origem desse Estado. (PEREIRA, 2008, p.23).

subjacentes à análise da lei geral da acumulação capitalista: essa foi uma aporia ao conceito quando de sua incorporação por autores do Serviço Social brasileiro. Pode-se dizer, assim, que houve uma releitura do conceito que apresenta uma potencialidade totalizadora a ser explorada, especialmente por designar de modo articulado uma série de manifestações encaradas tradicionalmente de forma isolada, configurando os chamados “problemas sociais” (SANTOS, 2008, p.27).

Desse modo, as formas de enfrentamento da “questão social” e suas expressões no marco da luta de classes e tensionada pelos interesses destas, colocam-se como elementos imprescindíveis para a compreensão dos limites e possibilidades da emancipação dos sujeitos sociais.

1.2 Estado capitalista brasileiro e as respostas às expressões da questão social

Pretendendo continuar com o debate da “questão social”, é importante compreendermos como o Estado vem dando atenção a suas demandas, e também entender que Estado é este que se pretende problematizar.

Pressupõe-se que o Estado ao passo que limita a desimpedida ação individual, também pode garantir direitos sociais, tendo em vista que a sociedade lhe confere poderes exclusivos para o exercício dessa garantia. Pereira (2008) afirma que a má gerência do Estado na realidade social é algo tão antigo, que só quem não esteja de fato disposto a reconhecê-la, não a percebe, pois, mesmo nos regimes liberais mais ortodoxos, notadamente avessos à intervenção estatal, o Estado sempre interveio politicamente no sentido de atender demandas e necessidades, seja da esfera do capital ou do trabalho (PEREIRA, 2008). Além do mais, a referida autora pontua que não há explicação fácil para o papel do Estado imbricado na sociedade e mediado por políticas de intervenção (econômicas e sociais), além do que, o conceito de Estado se mostra amplo e complexo, pois não há um consenso sobre sua definição. Existem autores que acreditam que é possível defini-lo e há aqueles que não acreditam.

Pereira (2008) pontua quatro elementos que são ressaltados pelos autores que concordam que exista uma definição de Estado: (1) é um conjunto de instituições e prerrogativas, onde se destaca o *poder coercitivo* que o Estado possui por delegação da própria sociedade; (2) o *território*, uma delimitação de onde o poder estatal é exercido, que muitos denominam de *sociedade*; (3) uma *máquina burocrática* que é capaz de administrar instituições e políticas; e por fim, (4) um conjunto de *condutas* e *comportamentos* regulados pela *máquina burocrática* dentro de seu território, o que possibilita a criação e manutenção de uma *cultura política*.

Entretanto, a autora ressalta que tais elementos possuem caráter mais ideal do que real, uma vez que na prática, o Estado tem dificuldade em exercer seu poder de fato. Pois mesmo que haja certa concordância quanto à possibilidade de definição do Estado, é evidente que a existência real do Estado não é algo tranquilo. Principalmente na relação com seus elementos constitutivos e especialmente com a sociedade, onde se verifica uma relação de antagonismo e reciprocidade constante.

Os argumentos utilizados para contestar a complexidade da definição de Estado são: (1) são vários os entendimentos a respeito de determinadas noções de Estado; (2) o Estado pode assumir diferentes formas políticas a depender do período da história em que se delimita, não há um padrão estatal imutável; (3) a definição de Estado e suas associações podem se confundir, como por exemplo, Estado e governo para alguns significa a mesma coisa e para outros não.

Percebe-se então que levando em consideração a notável complexidade do conteúdo presente na conceituação de Estado, é importante não o tratar de maneira linear e de forma parcial, pois além de complexo, é também um fenômeno histórico e relacional, vez que ele está sujeito a uma ordem com valores e fins previamente definidos em um determinado momento histórico. E, além disso, o Estado possui uma índole relacional, pois não é um fenômeno isolado nem circunscrito em si mesmo, mas está em constante relação e movimento (PEREIRA, 2008, p.144; 145).

Pode-se considerar então, diante do exposto, que a relação exercitada pelo Estado detém caráter *dialético*, ao propiciar uma relação que simultaneamente comporta interesses opostos, permitindo que forças desiguais se confrontem e interajam. Desse modo, só se pode compreender o Estado por meio de suas interdependências, dentre essas, a que ele mantém com a sociedade é a que se coloca como a mais problemática, pois ao passo que se contrapõem também se complementam (IANNI, 1986).

É por meio da relação dialética com a sociedade que o Estado abrange todas as dimensões da vida social, todos os indivíduos e classes e assume diferentes responsabilidades, inclusive a de atender demandas e reivindicações discordantes. Por isso, apesar de ele ser dotado de poder coercitivo e estar predominantemente a serviço das classes dominantes, pode também realizar ações protetoras, visando às classes subalternas, desde que pressionado para tanto, e no interesse de sua legitimação (PEREIRA, 2008, p.146).

Ianni (1986) pontua que o Estado não é uma entidade desgarrada da sociedade, além de não ser a única força organizada no contexto da vida social e um instrumento exclusivo da classe dominante. De fato, ele é uma instituição postulada por interesses diversos, tendo como principal tarefa administrar esses interesses, porém de forma não neutra. Em outras palavras,

o Estado se coloca com uma *condensação de relação de forças*. O referido autor ainda pontua que o Estado pode ser considerado como o *lugar de encontro e a expressão de todas as classes*, pois ainda que defenda os interesses da classe dominante e mantenha um caráter claro de classe, essa defesa acontece de maneira contraditória. Pois, para manter as classes subalternas dominadas à margem do poder, ele tem de incorporar todos os interesses destas classes e “acatar a interferência de todos nos assuntos estatais para poder se legitimar e preservar o próprio bloco no poder”. Em suma, o Estado tem de se relacionar com todas as classes, pois assim assume caráter de poder público e as controla político e ideologicamente.

No que tange à sociedade, sua conceituação também se coloca complexa. Para situar melhor a conceituação de sociedade que será defendida aqui, convém usar o conceito de *sociedade civil*¹⁰ defendido por Gramsci, que propõe um esforço teórico mais consistente de compreender a complexidade da política nas sociedades capitalistas (PEREIRA, 2008, p.157). Para ele, a sociedade civil encontra-se em um dos dois eixos superestruturais, que são partes integrantes de uma superestrutura. O primeiro eixo, onde se situa a sociedade civil, corresponde ao conjunto de organismos e instituições de caráter privado que equivale a função de hegemonia, ao passo que o segundo eixo, encontra-se no que ele vai chamar de sociedade política, a qual corresponde a função de *coerção*. E este conjunto dos dois eixos citados constitui o que Gramsci define como *Estado ampliado* (PEREIRA, 2008).

A sociedade contemporânea é marcada por um Estado tomado pelo neoliberalismo, assinalado com forte intervenção na economia e mantenedor do domínio de classes (principalmente da burguesia), e se coloca como um prisioneiro dos interesses do capital, priorizando o atendimento de tais interesses em detrimento de respostas efetivas às latentes refrações da “questão social”. Nesse sentido, verifica-se uma criminalização da “questão social” (IANNI, 1992), onde na maioria das vezes, as expressões da “questão social” são transformadas em problema de polícia, de segurança nacional ou de administração pública, pois, as forças que controlam o poder estatal, frequentemente criminalizam amplos setores da sociedade (majoritariamente as classes subalternas) ao invés de buscar compreender, desmitificar e encaminhar soluções para suas demandas. Assim, explica Ianni (1989), transformam a “questão social” em um problema de violência, e utilizam-se de repressão para enfrentá-la – deste modo, ao passo que se fortalece o poder estatal, politicamente e

¹⁰ Gramsci concorda com o pensamento marxiano de que existe uma diferenciação entre Estado e sociedade civil. Entretanto, o autor não concorda que a sociedade civil se situa no âmbito estrutural, como é colocado por Marx e Hegel. Vale ressaltar que o pensamento gramsciano se origina na ampliação do entendimento marxista do conceito de Estado, pois nele se inclui a concepção de sociedade, a qual se difere de Marx – onde o Estado é um instrumento de dominação da classe dominante e a sociedade civil figura como parte do terreno estrutural ou da “base material” (PEREIRA, 2008).

economicamente, aumenta a distância entre o Estado e segmentos abastados da sociedade (IANNI, 1989, p. 253).

Nessa relação dialética entre Estado e “questão social” uma medida imposta pelo Estado no sentido de mediatizar essa relação e atender tanto aos interesses dominantes e as expressões da “questão social” é revelada como política social. É através da política social que o Estado capitalista procura administrar as expressões da “questão social”. Serra (2007) afirma que as políticas sociais no Estado do capitalismo monopolista exercem um papel central na intervenção sobre a “questão social”, através do exercício das suas funções econômicas e políticas, intrínsecas à sua natureza, exigência dessa dupla atribuição também desse mesmo Estado (p.16).

De acordo com Behring e Boschetti (2007), a política social é um elemento central no processo de enfrentamento da “questão social”. Ela possui uma característica complexa e contraditória, pois pode beneficiar múltiplos e contrários interesses de acordo com a correlação de forças prevalecente. Destaca-se que para se analisar as políticas sociais de forma mais adequada, é necessária uma aproximação do viés do método de investigação marxista, para que se analise para além da aparência do fenômeno e chegue até sua essência.

A análise das políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e Sociedade Civil, no âmbito do conflito e lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, recusa a utilização de enfoques restritos ou unilaterais, comumente presentes para explicar sua emergência, funções e implicações (BEHRING; BOSCHETTI, 2009, p.36).

A análise das políticas sociais sob o enfoque dialético deve considerar alguns elementos primordiais para explicar seu surgimento e desenvolvimento, principalmente a natureza do capitalismo, assim como seu grau de desenvolvimento e estratégias de acumulação ao longo da história. O papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais e o papel das classes sociais também são elementos essenciais para compreender este debate.

É importante delimitar aqui que há diferenças entre a política social e o *Estado de bem-estar social* (*Welfare State*). Pereira (2008) evidencia que o Welfare State, ao contrário da política social, tem uma conotação histórica e normativa específica, que advém do fundamento e dinâmica próprios do perfil capitalista regulado que se instituiu no pós-guerra. A política social, por sua vez, detém um caráter e escopo genéricos, podendo estar presente em “toda e qualquer ação que envolva intervenção do Estado compartilhada por diversos agentes interessados no atendimento de demandas à sociedade” (PEREIRA, 2008, p.27).

Behring e Boschetti (2009) apontam que a trajetória das políticas sociais no Brasil, apesar das inovações trazidas pela Constituição de 1988, eram conectadas à uma política econômica monetarista e de duro ajuste fiscal. Privatização dos serviços, seletividade e focalização das políticas para os pobres e descentralização acabaram por evidenciar uma desresponsabilização do Estado perante às expressões latentes da “questão social”. Dada as especificidades da formação social e da constituição do capitalismo no Brasil, também a política social se instituiu no país em um momento histórico diferenciado em relação aos países centrais.

As autoras apontam que a questão social só se colocou como questão política no Brasil a partir da primeira década do século XX, com as primeiras lutas de trabalhadores e as primeiras iniciativas de legislação voltadas ao mundo do trabalho. A correlação de forças predominante no país desde esse período fez com que os direitos sociais se dessem de forma dicotômica, por um lado como reivindicação dos movimentos da classe trabalhadora e, por outro, como busca de legitimidade das classes dominantes (MATOS, 2011).

Iamamoto (2008) traz uma importante reflexão a respeito da importância das lutas sociais na ruptura do “domínio privado nas relações entre capital e trabalho”, extrapolando o trato da questão social para a esfera pública. Foram estas lutas que demandaram a interferência do Estado no reconhecimento e na legalização de direitos e deveres dos sujeitos políticos e sociais, coadunados nas políticas e serviços sociais.

Pensar a “questão social” nas particularidades brasileiras supõe reconhecer que a transição do capitalismo competitivo ao monopolista no Brasil não foi presidida por uma burguesia com forte orientação democrática e nacionalista voltada à construção de um desenvolvimento capitalista interno autônomo. Ao contrário, essa transição foi e é marcada por uma forma de dominação burguesa que Fernandes qualifica de “democracia restrita” – da “democracia dos oligarcas” à “democracia do grande capital”, com clara dissociação entre desenvolvimento capitalista e regime político democrático (FERNANDES, 1975). Foi decisivo o papel do Estado nos caminhos trilhados pela modernização “pelo alto”, em que as classes dominantes se antecipam às pressões populares, realizando mudanças para preservar a ordem. Evita-se qualquer ruptura radical com o passado, conservando traços essenciais das relações sociais e a dependência ampliada do capital internacional, que assume novas características na América Latina. Os traços elitistas e antipopulares da transformação política e da modernização econômica no país se expressam na conciliação entre as frações das classes dominantes com a exclusão das forças populares, no recurso frequente aos aparelhos repressivos e à intervenção econômica do Estado a favor dos interesses dominantes (COUTINHO, 1989, p. 122). Elas hoje se atualizam na criminalização da “questão social” e das lutas dos trabalhadores (IANNI, 1992), na assistencialização das políticas sociais e o reforço do Estado Penal (WACQUANT, 2001) (IAMAMOTO, 2008, p.120).

Behring (2003) destaca um processo presente no Estado neoliberal, que vai chamar de *contra-reforma*, que detém aspectos dos processos capitalistas anteriores, tais como a reestruturação produtiva e a mundialização, que evocam um pensamento liberal e promove

uma forte regressão que tem como características centrais a dissolução da unidade constitutiva do Estado e do capital nacional e a tendência à diminuição do controle democrático, que consequentemente traz sérios impasses para o avanço da democracia.

Então, percebe-se uma tendência geral à redução de direitos sociais, em que as políticas sociais são transformadas em ações pontuais e compensatórias (BEHRING, 2003), ainda que a CF de 1988 envolva a ideia de política social como política universalista e de pleno alcance de direitos sociais às devidas camadas da sociedade. Ianni (1989) sinaliza que sob vários aspectos, a formação do capitalismo no Brasil acontece de maneira desigual e combinada – em termos econômicos, políticos, sociais e culturais. As várias diversidades presentes no país escondem sérias desigualdades. Entretanto, o capitalismo floresce, beneficiando-se dessas desigualdades e alimentando seus sistemas (IANNI, 1989, p.261).

A lógica de retração do Estado no enfrentamento da “questão social” está em eximir-se da responsabilidade pelas refrações da questão social ao minimizar sua atuação sustentando a ideia de “liberdade” para a toda sociedade, no suposto propósito de igualdade de acesso às condições plenas de vida. Por um lado, as “crises” e a suposta escassez de recursos são os pretextos utilizados pelo Estado para justificar sua retirada da responsabilidade social, especialmente no campo das políticas sociais.

A afirmação de que hoje existiria uma “nova questão social” demonstra nas entrelinhas a intenção de se justificar um novo trato à questão social, pois se existisse uma “nova” questão social, seria justo pensar em novas maneiras de intervir nela. Entretanto, na realidade, verificam-se novas expressões da questão social na contemporaneidade, enquanto o conceito que expressa a contradição capital-trabalho, os entraves da luta de classes, a desigual distribuição de riqueza, permanece inalterado. No contexto do *Welfare State*, a questão social era tida como foco das políticas sociais estatais, como uma resposta política e internalizada na ordem econômico-política. Todavia, no cenário contemporâneo, a resposta que se tem às particularidades das novas expressões da questão social é a de que elas tendem a ser externalizadas da ordem social, sendo tratadas no âmbito imediato e individual (NETTO, 1992).

Netto (1992) pontua que as estratégias implementadas pelo Estado burguês no trato à questão social no capitalismo monopolista, envolvem de maneira bem diferente as concepções de “público” e “privado”. Para o autor, a incorporação do caráter público da questão social não se desvincula da natureza privada de suas manifestações individuais. Ou seja, a lógica neoliberal ao mesmo tempo em que identifica os problemas sociais como responsabilidade

dos indivíduos também sugere que sejam resolvidos no âmbito privado – através de esforços próprios ou por organização da sociedade civil.

É perceptível no país atualmente – especialmente no momento de crise política e econômica que o Brasil vem atravessando – uma submissão do Estado às pressões do capital nacional e internacional para a implantação de reformas neoliberais com corte de recursos para o social, engendrando um ataque aos direitos sociais. Sobre essas questões, continuaremos o debate no percurso do trabalho.

CAPITULO 2: GÊNERO, PATRIARCADO E VIOLÊNCIA

2.1 Gênero e Patriarcado: um debate necessário

Machado (2000) assinala que o uso do conceito de gênero já ultrapassou as barreiras do âmbito acadêmico e multidisciplinar, tenho ganhado espaço legítimo e se consolidado na circulação internacional do campo dos direitos humanos, além da presença na formulação de políticas públicas. A autora ressalta que o conceito apesar de estar presente no campo político, não sai ileso a críticas – ora por ser “exclusivamente acadêmico e analítico e também político, ora por estar sendo banalizado e enfraquecido no campo político” (MACHADO, 2000, p.2)

De acordo com Scott (1995), gênero enquanto categoria analítica, só emergiu no fim do século XX, sendo que nos séculos anteriores, as principais abordagens de teoria social formuladas sobre o tema, pautaram suas lógicas a partir de analogias com a oposição masculino/feminino, já outras reconheceram uma “questão feminina”, outras se preocuparam com a formulação da identidade sexual subjetiva, mas o gênero como uma forma de falar sobre um sistema de relações sociais ou sexuais ainda não tinha aparecido. A definição de gênero pela autora se deleita em uma “conexão integral” entre duas proposições: é tanto um elemento constitutivo das relações sociais baseadas nas diferenças percebidas entre os sexos como uma forma primária de dar significado às relações de poder.

Santos e Izumino (2005) pontuam que no final dos anos 1980 no Brasil as acadêmicas feministas começaram – sob a influência dos debates norte-americanos e franceses sobre a construção social do sexo e do gênero – a substituir a categoria “mulher” pela categoria “gênero”. Apesar das diferentes áreas temáticas e correntes teóricas, a autora afirma que,

[...] há um consenso de que a categoria *gênero* abre caminho para um novo paradigma no estudo das questões relativas às mulheres. Enquanto o paradigma do patriarcado pressupõe papéis sociais rígidos, condicionados culturalmente pelas diferenças biológicas entre o homem e a mulher, a nova perspectiva de gênero enfatiza a diferença entre o social e o biológico. Gênero é definido como uma relação socialmente construída entre homens e mulheres, servindo como categoria de análise para se investigar a construção social do feminino e do masculino (SANTOS; IZUMINO, 2005, p.155).

Piscitelli (2009) afirma que quando as distribuições desiguais de poder entre homens e mulheres são vistas como resultado das diferenças, tidas como naturais, que se atribuem a uns e outras, essas desigualdades também são "naturalizadas". Para a autora, o termo *gênero* em suas versões mais difundidas, remete a um conceito elaborado por pensadoras feministas precisamente para desmontar esse duplo procedimento de naturalização, mediante o qual as diferenças que se atribuem a homens e mulheres são consideradas inatas, derivadas de

distinções naturais, e as desigualdades entre uns e outros são percebidos como resultados dessas diferenças. Na linguagem do dia a dia e também das ciências a palavra “sexo” remete a essas distinções inatas, biológicas. Seria então, por esse motivo, que as autoras feministas introduziram o termo *gênero* para referir-se ao caráter cultural das distinções entre homens e mulheres, entre feminilidade e masculinidade.

Já Saffioti (2004) pontua que gênero não é tão somente uma categoria analítica, mas também uma categoria histórica. Para a autora, gênero diz respeito às imagens que a sociedade constrói do masculino e feminino, e neste sentido o conceito de gênero pode representar uma categoria social, histórica, se tomada em uma dimensão meramente descritiva. Entretanto, ela assinala que um dos recursos ao termo gênero foi a recusa do essencialismo biológico.

A autora aponta para o fato de que o conceito de gênero é “aberto”, uma vez que existem várias concepções e entendimentos.

Gênero também diz respeito a uma categoria histórica, cuja investigação tem demandado muito investimento intelectual. Enquanto categoria histórica, o gênero pode ser concebido em várias instâncias: como aparelho semiótico (Lauretis, 1987); como símbolos culturais evocadores de representações, conceitos normativos como grade de interpretação de significados, organizações e instituições sociais, identidade subjetiva (Scott, 1988); como divisões e atribuições assimétricas de característicos e potencialidades (Flax, 1987); como, numa certa instância, uma gramática sexual, regulando não apenas relações homem-mulher, mas também relações homem-homem e relações mulher-mulher (Saffioti, 1992, 1997b; Saffioti e Almeida, 1995) e etc. (2004, p.45).

Os estudos feministas da década de 1970 passam a utilizar também a categoria patriarcado, que na definição de Saffioti (2004), “não se resume a um sistema de dominação, modelado pela ideologia machista. Mais do que isto, ele é também um sistema de exploração, ao passo que dominação pode para efeitos de análise ser situada essencialmente nos campos político e ideológico, a exploração diz respeito diretamente ao terreno econômico”. Apesar de reconhecer os avanços que a apropriação desse conceito trouxe no campo da discussão de gênero, Saffioti denuncia que a não vinculação da categoria dominação com a de exploração, faz com que se recaia no equivocado erro de entender gênero e patriarcado como categorias distintas e não inter-relacionadas, inseridas no mesmo processo.

Cisne (2012), também chama atenção para a necessidade de se compor uma integração dialética entre gênero e patriarcado que nos permita transcender de meras análises das relações homens-mulheres nesta sociedade, para a “dimensão política de denúncia da desigualdade e em busca da emancipação humana” (CISNE, 2012, p.65). A autora também pontua que o não entendimento destas duas categorias como complementares e fundamentais

para a análise da condição da mulher na sociedade podem acarretar precisamente dois equívocos que são usualmente cometidos: (1) considerar que as mulheres estão em pé de igualdade com os homens, uma vez que negar a existência do patriarcado é também negar a desigualdade entre os sexos em sua base material, admitindo-a apenas na dimensão “cultural” da construção social dos gêneros; e (2) ao se usar somente a categoria gênero dissociada do patriarcado acarreta a perda do sujeito político mulher (CISNE, 2012).

Saffioti (2004) argumenta que as desigualdades atuais entre homens e mulheres são resquícios de um patriarcado não mais existente, uma vez que, como todo fenômeno social, o sistema patriarcal está em constante transformação, travestindo-se em diferentes roupagens e mecanismos em cada período da história. Além disso, a autora pondera sobre o significado de patriarcado, pois em sua análise, a ideia de que o contrato social é distinto do contrato sexual, onde este último é limitado a esfera privada recai no errôneo raciocínio de que o patriarcado não diz respeito ao mundo público. Pois, da mesma maneira que as relações patriarcais, sua estrutura de poder e hierarquia impregnam toda a sociedade, o direito patriarcal perpassa não apenas a sociedade civil, mas também o Estado (SAFFIOTI, 2004, p.54). Para a autora, os espaços públicos e privados estão profundamente mesclados, e sendo o patriarcado uma forma de expressão do poder político, esta abordagem reforça o legado do feminismo radical de que *“o pessoal é político”*.

Ainda se utilizando das contribuições de Saffioti (2004), é interessante apontar que a própria nomenclatura “patriarcado” é contestada e também justificada pela autora. De acordo com ela o patriarcado não se trata somente de uma relação privada, mas civil; que legitima direitos sexuais aos homens sobre as mulheres; que configura um tipo hierárquico de relação, que se faz presente em todos os espaços societários; tem uma base material; corporifica-se e representa uma estrutura de poder calcado tanto na ideologia quanto na violência.

Além do mais, a autora traz uma importante análise ao incluir o racismo como um dos fatores estruturantes da sociedade, junto ao gênero e a classe. Ela vai chamar de simbiose a relação patriarcado-racismo-capitalismo, que separadamente são três sistemas de dominação-exploração, mas que atuam conjuntamente formando um só sistema de poder, ainda que de maneira dialética. É evidente que a preservação dessa simbiose em nada beneficia as classes dominadas no sistema capitalista. Na verdade, este sistema de exploração consolida o poder do macho, representado nos moldes – homem rico, branco, adulto, e por que não, heterossexual.

Como pontua a autora,

[...] convém notar que a referida simbiose não é harmônica, não é pacífica. Ao contrário, trata-se de uma unidade contraditória. Se o patriarcado e o racismo contêm elementos capazes de permitir a maximização dos lucros capitalistas, estes mesmo elementos contêm o consumo das classes trabalhadores dentro de limites bastante estreitos (SAFFIOTI, 1987, p.62).

Saffioti realça que é impossível isolar a responsabilidade de cada um destes sistemas pelas contínuas violações aos direitos das mulheres. Estes três sistemas de dominação-exploração estão tão profundamente ligados, que será impossível superar somente um deles. A autora enfatiza que a verdadeira democracia só poderá ser instaurada quando o trio patriarcado-racismo-capitalismo forem extinguidos, pois, enquanto o patriarcado e o racismo forem considerados como meras ideologias e não enquanto relações de poder que são, será impossível alcançar uma democracia racial e sexual, pois “da mesma forma como o patriarcado e o racismo se fundiram com o capitalismo, podem sobreviver a este, fundindo-se com o regime chamado socialista” (SAFFIOTI, 1987, p.94).

O patriarcado é, portanto, uma máquina que tem como base o controle e o medo, abrangendo todas as esferas da sociedade. É um conjunto que se configura em poderes, principalmente nas relações sociais. E uma das estratégias do patriarcado para se manter vivo é o uso da violência.

2.2 Violência e Gênero

Marx (1985) afirmava que “a violência é a parteira de toda velha sociedade que está prenhe de uma nova; ela mesma é uma potência econômica”. Tendo em vista que nas sociedades capitalistas, a primazia pela expansão da riqueza e maximização do lucro é exacerbada, do ponto de vista da classe dominante, torna-se necessário utilizar-se de vários meios para desfazer todos os entraves ao seu desenvolvimento. E um desses meios, os quais o Estado se utiliza frequentemente para garantir a manutenção da riqueza é o uso da violência – pois garante um resultado imediato e satisfatório para os objetivos da classe dominante. A complexificação das relações sociais no modo de produção capitalista engendra variadas expressões da violência, sendo que esta é inerente às relações sociais.

Para Vasquéz (2007),

[...] a violência se manifesta onde o natural ou humano - como matéria de objeto de sua ação - resiste ao homem. Verifica-se justamente em uma atividade humana que detém, desvia e finalmente altera uma legalidade natural ou social. Ou seja, a violência é exclusiva do homem, na medida em que ele é o único ser que para manter-se em sua legalidade própria, necessita violar ou violentar constantemente uma legalidade exterior (a da natureza).

Segundo Aldrovandi (2007), a violência se mostra como um fenômeno altamente complexo e até como um sintoma de desequilíbrio. E para compreendê-la, é necessário entender todas as estruturas sociais e materiais construídas pelo homem. A violência revela-se então como uma realidade plural, que se desdobra em várias diferenças e especificidades.

Foucault (1982) afirma que a violência pode ser um instrumento utilizado nas relações de poder, mas não é um princípio básico da sua natureza. A atuação do poder se dá de formas muito mais sutis, não se realizando apenas em aspectos negativos — como repressão, obstáculo, etc., ou somente através da violência física. O poder, pode também se revelar um aspecto produtivo fundamental. Assim, o exercício do poder deve ser compreendido como uma maneira pela qual certas ações podem estruturar o campo de outras possíveis ações.

[...] em si mesmo o poder não é violência nem consentimento o que, implicitamente, é renovável. Ele é uma estrutura de ações; ele induz, incita, seduz, facilita ou dificulta; ao extremo, ele constrange ou, entretanto, é sempre um modo de agir ou ser capaz de ações. Um conjunto de ações sobre outras ações (Foucault, 1982, p. 220).

Lisboa (2005), amparando-se em Foucault (1990), afirma que as discussões sobre as relações de poder têm agregado novos elementos para a perspectiva de gênero e para o debate da violência de gênero. Para o referido autor o poder “deve ser analisado como algo que circula, ou melhor, como algo que só funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, [...] o poder funciona e se exerce em rede” (FOUCAULT, 1990, p.183). Para Lisboa, esta concepção de poder vem ao encontro da discussão sobre relações de gênero, principalmente no âmbito de instituições como a família, “oferecendo argumentos que poderão auxiliar na compreensão da violência contra a mulher, buscando superar uma visão essencialmente vitimista da mulher”.

Foucault (1990) afirma que onde existe poder também encontramos resistência, sendo esta última inerente ao exercício do poder. Partindo desta perspectiva, a mulher que está vivenciando situações de violência não apenas recebe passivamente a violência, nem sempre é considerada vítima ou a única “culpada”. Ela é sujeita na relação, portanto, ela também resiste e cria “contra poderes que circulam” (LISBOA, 2005).

Santos e Izumino (2005) entendem que a noção de dominação patriarcal é insuficiente para dar conta das mudanças que vêm ocorrendo nos diferentes papéis que as mulheres em situação de violência têm assumindo. As autoras defendem uma abordagem da violência contra as mulheres como uma relação de poder — e nesse ponto concordam com Lisboa (2005), pois entendem o poder não de forma absoluta e estática, exercido via de regra pelo homem sobre a mulher, mas sim “de forma dinâmica e relacional, exercido tanto por homens

como por mulheres, ainda que de forma desigual” (p.11). Em outros termos, o poder, assim como todo e qualquer fenômeno social, não é processo de mão única, mas fruto da interação social (SAFFIOTI, 1992).

Saffioti (2004) ainda ressalta que o poder apresenta duas faces: a da potência e da impotência, onde as mulheres são socializadas para conviver com a impotência; e os homens são sempre vinculados a força, são estimulados e preparados para o exercício do poder, e dessa relação são produzidas as expressões da violência. É nessa relação de desigualdade de poder que a violência de gênero é concebida, uma relação socialmente determinada e com sérias implicações que continuarão visíveis por décadas, revalidando um modelo patriarcal que se esconde no seio do espaço doméstico e que se consolida na violência oculta (SILVA, 2009, p. 65).

Já Arendt (1973), compreende que a violência se revela como o último recurso para se manter intacta a estrutura do poder, tanto no âmbito social como em questões domésticas. Giordani (2006) afirma que a teoria de Arendt amplia as perspectivas de compreensão que ultrapassam os poderes político e governamental, possibilitando uma reflexão acerca das relações violentas em suas multiciplidades.

Diante de todas as inferências dos autores e autoras mencionadas, percebe-se que a violência em suas mais diversas facetas, coloca-se como um problema estrutural, e em âmbito macro, como uma forma de controle social da sociedade pelo Estado.

No âmbito das políticas públicas costuma-se entender como violência, qualquer ato que venha a causar danos ou ruptura de integridades (SPM, 2003), e no escopo dos direitos humanos, entende-se como violência todo agenciamento capaz de violá-los, sendo este o conceito utilizado nesta pesquisa. Entretanto, ressalta-se que ainda é muito incipiente a consideração dos direitos humanos como também femininos, tudo ou quase tudo, ainda é feito pelo e para o homem (SAFFIOTI, 2004).

Saffioti (2004) nos chama a atenção para o perigo de se utilizar o conceito de violência como mera “ruptura de diferentes tipos de integridade”, pois para a autora, principalmente no que tange a *violência de gênero* e mais especificamente, a violência intrafamiliar e doméstica, os limites são muito tênues entre a quebra de integridade e a obrigação em suportar o “*destino de gênero*” traçado para as mulheres: a subordinação ao sexo masculino. Para a referida autora, entender um ato violento partindo deste critério, recai no campo da individualidade e não encontra “*lugar ontológico*”, uma vez que não é inerente ao ser social e por tal motivo não há uma concepção unânime para este conceito. Assim, “[...] se não existe uma percepção unânime da violência, cada *socius* definindo-a como a sente, não se pode fazer ciência sobre a

violência caracterizada como ruptura de integridades, uma vez que não há ciência do individual” (SAFFIOTI, 2004, p.7).

Para Saffioti (2004), a ideologia machista na qual se sustenta o sistema patriarcal de *dominação-exploração*, socializa o homem para dominar a mulher e esta para se submeter ao “poder do macho”. A violência contra as mulheres resulta desta socialização machista (TELES; MELO, 2002). Em todas as formas em que se reveste (doméstica, psicológica, física, moral, patrimonial, sexual, tráfico de mulheres) é um fenômeno que atinge mulheres de diferentes classes sociais, origens, regiões, estados civis, escolaridade ou raças e constitui-se em uma das principais formas de violação dos seus direitos humanos, atingindo-as em seus direitos à vida, à saúde e à integridade física.

É fato que tanto homens quanto mulheres sofrem violências, porém, as sofrem de maneiras diferenciadas. Enquanto o homem é mais passível de sofrer violência predominantemente no espaço público, as mulheres estão mais suscetíveis a vivenciarem situações de violência em seus próprios lares, muitas vezes perpetradas pelos próprios parceiros e familiares, a chamada *violência doméstica e intrafamiliar*. Percebe-se como a dicotomia público X privado é constante fato gerador de violência. Saffioti (2004) reitera que a violência de gênero, inclusive nessas modalidades citadas, não corre aleatoriamente, mas, deriva de uma organização social de gênero, que privilegia sempre o masculino em detrimento do feminino.

Esse entendimento ampliado da violência, como postulado pelos autores e autoras acima, também se verifica na legislação vigente voltada ao enfrentamento da violência de gênero. A Lei 11.340/06, ou mais conhecida como Lei Maria da Penha, representou um avanço neste sentido, ao tipificar as expressões da violência que se enquadram na legislação, assim como reconhece esse viés da violência como uma violação dos direitos humanos. A lei traz em seu documento, além de várias inovações que serão exemplificadas à frente no capítulo 3, diversas tipificações da violência:

Art. 7^o. São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a **violência física**, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a **violência psicológica**, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a **violência sexual**, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao

aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a **violência patrimonial**, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a **violência moral**, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria (BRASIL, 2006)¹¹.

A Lei 11.340/06 possui um recorte – refere-se à violência doméstica e *intrafamiliar*. O termo *intrafamiliar* refere-se àquela violência que envolve membros de uma mesma família (extensa ou nuclear), levando-se em conta a afinidade ou consanguinidade, sendo que extrapola os limites do domicílio. Neste ponto, a violência doméstica apresenta sobreposições com a familiar, pois ultrapassa a concepção de laços familiares, ao passo que atinge pessoas que não pertencem à família, porém vivem parcial ou integralmente no mesmo domicílio (tanto autor quanto vítima). Este tipo de violência tem lugar predominante, sendo geralmente perpetrada no interior do espaço doméstico (SAFFIOTI, 2004). Assim como expressa a lei:

Art. 5º- Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.¹²

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos. (BRASIL, 2006)

Desse modo, entende-se que a violência no contexto das relações de gênero, coloca-se como um fenômeno persistente e multifacetado, uma vez que, tendo em vista a variedade de definições expostas, sua materialização não se restringe somente a violência física, as “violências sem sangue”¹³ ainda são as que figuram como mais denunciadas pelas mulheres, como explicitaremos no tópico 2.4 deste capítulo. Sobre a Lei 11.340/06, aprofundaremos este debate no capítulo 3 deste trabalho.

¹¹ Grifos nossos.

¹² Grifos nossos.

¹³ Violência sem sangue são as violências que não deixam marcas físicas: violência moral, psicológica. Fala de Lourdes Bandeira em aula promovida pela ONU Mulheres em maio de 2016, na Universidade de Brasília.

2.2.1 Violência de Gênero *versus* Violência contra a mulher

Saffioti (2004) afirma que no Brasil, há uma confusão sobre os recortes da violência contra a mulher. Geralmente, se utiliza a categoria *violência de gênero* como um sinônimo de violência contra mulheres. No entanto, a autora pontua a importância da diferenciação destes termos para a discussão conceitual, *uma vez que gênero deixa aberta a possibilidade do vetor da dominação-exploração*. Na concepção da autora, ainda que o termo *gênero* faça alusão ao conjunto de normas modeladoras dos seres humanos na relação homem-mulher, é necessário ampliar este conceito para as relações homem-homem e mulher-mulher.

A desigualdade, longe de ser natural, é posta pela tradição cultural, pelas estruturas de poder, pelos agentes envolvidos na trama de relações sociais. Na relação entre homens e mulheres, a desigualdade de gênero não é dada, mas pode ser construída, e o é, com frequência. O fato, porém, de não ser dada previamente ao estabelecimento da relação a diferencia da relação homem-mulher. Isto não significa que uma relação de violência entre dois homens ou entre duas mulheres não possa figurar sob a rubrica de *violência de gênero* (SAFFIOTI, 2004, p. 71).

Todavia, a autora traz um contraponto ao afirmar que ainda que *violência de gênero* abarque tanto violências perpetradas por homem contra homem e mulher contra mulher, o vetor mais amplamente difundido da *violência de gênero*, caminha ferozmente no sentido homem contra mulher, tendo a “*falocracia* como caldo de cultura”. Desse modo, a depender das circunstâncias, o termo *violência de gênero* pode ser entendido como violência contra a mulher.

Bandeira (2009) também afirma que embora as expressões violência de gênero e violência contra a mulher são consideradas categorias com significados conceituais próprios, no geral são utilizadas com sentidos similares. Desse modo, em sua análise, uma vez que majoritariamente essa faceta da violência é dirigida à mulher, não por sua condição de vítima, mas sobretudo por causar ruptura na condição de humanidade da pessoa, atingindo sua integridade, e além disso, ancora-se necessariamente na existência de relações de poder assimétricas, a autora concorda com o uso do termo violência de gênero para referir-se à violência contra a mulher.

Na mesma perspectiva de Saffioti, as autoras Teles e Melo (2002) entendem que “violência de gênero” é “(...) uma relação de poder de dominação do homem e de submissão da mulher. Demonstra que os papéis impostos às mulheres e aos homens, consolidados ao longo da história e reforçados pelo patriarcado e sua ideologia, induzem relações violentas entre os sexos e indica que a prática desse tipo de violência não é fruto da natureza, mas sim do processo de socialização das pessoas, e então, corroborando com Saffioti, afirmam que a

violência de gênero pode ser entendida como violência contra a mulher sob determinadas óticas.

2.3 Violência contra a mulher: um fenômeno social persistente e multifacetado

É sabido que historicamente a mulher vem sofrendo violência de várias formas. Entendendo que o significado da expressão *violência contra a mulher* é amplo e ultrapassa as agressões físicas, e abarca uma série de outras atitudes e comportamentos – como postulado na Lei 11.340/06 – infere-se que independentemente do ato agressivo em si, em nossa sociedade percebe-se uma construção social impregnada de caráter simbólico, desde a educação diferenciada até uma cultura sutil de depreciação da mulher nos mais variados papéis (GIORDANI, 2006). Essa forma sutil de violência, a violência simbólica, é a que tem maior abrangência na vida das mulheres e que não pode ser mensurada, visto que geralmente a violência só é denunciada quando chegam às dimensões físicas. Por esse motivo, a violência simbólica se encontra tão profundamente naturalizada e passa despercebida, mal sendo percebida como uma forma de violência. Contudo, é um tipo de violência presente em todas as sociedades, pois determina papéis, impõe códigos e recebe sustentação social (SILVA, 2010).

Várias autoras e autores concordam com que todas as mulheres sofrem algum tipo de violência cotidianamente e em todos os sentidos, nas mais variadas culturas, classes sociais, em todos os níveis de educação e capacidade econômica, em todas as raças/etnias e faixas etárias. Essa abrangência pressupõe que as questões de gênero e raça/etnia são tão básicas nas relações sociais quanto as questões de classe (Giordani, 2006; Saffioti, 1994; Saffioti, 1997; Teles & Melo, 2002).

As autoras Teles & Melo (2002) afirmam que a violência de gênero (aqui referindo-se à violência contra a mulher) deve ser compreendida como uma relação de poder de dominação do homem e submissão da mulher. Em seu ponto de vista, a imposição de papéis às mulheres e aos homens, construídos e solidificados ao longo da história, induzem relações violentas entre os gêneros e indicam que essa prática violenta é fruto do processo de socialização das pessoas e não algo inerente a sua natureza humana. E por muitas vezes ser algo *transgeracional*, é basicamente o primeiro tipo de violência que o ser humano tem contato e vivencia e/ou pratica, e a partir desta, outras formas de violência são aprendidas, produzidas e reproduzidas.

Saffioti (1994) ressalta que essa dominação dos homens sobre as mulheres se ampara em uma ideologia social que lhe confere legitimidade para tanto. Desse modo, a violência contra a mulher, que em sua maioria é perpetrada pelo homem, não tem como propósito geral eliminá-la fisicamente, mas sim mantê-la sob seu domínio, como sua propriedade. Nesse viés, a mulher é colocada como objeto a ser controlado. Essa situação se confirma cotidianamente enquanto parte de um padrão relacional, quando o principal reprodutor da violência é o companheiro mais íntimo da mulher – esposo, namorado, por vezes pai, irmão, tio, etc.

Silva (1992) chama atenção para o processo recorrente da naturalização desta violência. Tende-se a justificar tal comportamento agressivo e violento como algo inerente à condição masculina e/ou pelo instinto e desejo viril incondicionado, ora pela natureza “perigosa e atraente” da mulher, ora por seu comportamento “provocador”. É fato que o machismo arraigado e continuamente reproduzido nas relações sociais corrobora para a perpetuação deste pensamento banalizatório da violência de gênero, especialmente quando esta ocorre no âmago das relações no espaço privado, doméstico, tido como algo “intocável”.

A ideia de que o homem detém o controle da família e a mulher cabe apenas a obediência e subordinação advém principalmente de valores tradicionais calcados na religião e fundamentalismo. Saffioti (1987) reitera que a sociedade investe muito na naturalização deste processo. Há um esforço permanente em manter a crença de que a atribuição do espaço doméstico à mulher decorre de sua capacidade natural de ser mãe, e de acordo com tal pensamento, é natural e intrínseco à mulher a capacidade de conceber, socializar os filhos e se incumbir dos afazeres domésticos. Além do que, a construção do “ser mulher” carrega uma dose de estereótipos e estigmas.

A autora aponta que geralmente a mulher é associada a valores considerados negativos, tais como: emoção, fragilidade, afeto. A ideia de que a mulher é incapaz de usar a razão, “não é capaz de lutar contra ocorrências adversas, é insegura” é apresentada como inerente e essencial à mulher. E então, quando uma mulher se nega a aceitar como natural este papel que a ela foi imposto – de cuidado, de afeto, de instinto maternal – os homens geralmente recorrem às violências sutis e simbólicas, e quando estas não se fazem suficiente para estabelecer seu domínio, recorrem à violência física para reafirmarem seu poder (SILVA, 1992). Poder este, que é legitimado pela sociedade, e inclusive estimulado. Quando uma mulher foge às determinações pressupostas para ela, seu companheiro tem o aval para penalizá-la, como analisa Saffioti, a mulher

[...] na qualidade de vítima, de sofredora, de quem aceita sem reclamar seu *destino de mulher*, merece aplausos por parte da sociedade. Se, contudo, decide infringir a norma e desfrutar do prazer junto a um amante, merece, de acordo com a cartilha da

ideologia dominante, ser assassinada pelo marido. Este considera, e o faz legitimamente do ponto de vista da sociedade, ter tido sua própria honra manchada pelo comportamento da mulher [...] (SAFFIOTI, 1987, p.35).

Algumas autoras corroboram com a discussão de que a posição da mulher na sociedade é uma construção social. Beauvoir (1980) parte do pressuposto de que a construção da história e da cultura na sociedade determinaram o lugar da “fêmea humana”, e que isso vai além da dominação masculina em termos físicos, “Ninguém nasce mulher: torna-se mulher; nenhum destino biológico, psíquico, econômico define a forma que a fêmea humana assume no seio da sociedade; é o conjunto da civilização que elabora esse produto [...]”¹⁴.

Piscitelli (2009) aponta que esta ideia de que a mulher é construída socialmente, e de que o lugar de subordinação é pensado de acordo com a temporalidade histórica e o lugar em questão, é algo fundamental, pois a ideia subjacente de que o que é construído – o que, portanto, não é inato, fixo, imutável – é passível de modificação. Sendo assim, modificando-se as maneiras como as mulheres são percebidas e inscritas na sociedade, seria possível reverter esse quadro de subordinação e alterar o espaço social por elas ocupado. A autora ainda frisa que por esse motivo, o pensamento feminista da década de 1980 postulou reivindicações voltadas para a igualdade no exercício dos direitos, ao passo que questionou as raízes culturais dessas desigualdades.

As mulheres se embrenharam em lutas e resistências para romperem os limites das determinações sociais que sempre as relegavam como meras coadjuvantes de suas próprias histórias. Foram por séculos e em várias sociedades consideradas como frágeis e incapazes de gerirem sua própria existência e papéis de gerência de suas próprias famílias, enquanto que aos homens foi assegurada uma posição de autoridade e superioridade, engendrando um poder social que veio a se sedimentar no já mencionado sistema patriarcal.

Destaca-se aqui a importância do movimento organizado de mulheres, que possibilitou inscrever as mulheres no cenário político. Todas as conquistas só foram possíveis pois existiram mulheres engajadas na luta para despertar a consciência de outras mulheres para seus problemas e para questões que as rodeavam direta e indiretamente (AUAD, 2003, p. 73). Esse movimento político foi denominado de feminismo, que surgiu a partir dos anos 1960, no intuito de colocar as mulheres na emergência de sua própria história. Auad (2003) ainda destaca que o movimento não é caracterizado de uma única forma, mas sim, dividido em vários segmentos, de acordo com as especificidades de suas demandas. Não aprofundaremos aqui em quais segmentos são esses, porém, vale ressaltar que como pontua Auad, “Diferentes

¹⁴ Simone de Beauvoir, *O segundo sexo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980 [1949] vol. 2, p. 9.

mulheres brasileiras têm tradição e história das lutas do movimento feminista. A história do movimento se fez com mulheres, sujeitos históricos que apostaram na mudança e na transformação das suas condições de vida” (AUAD, 2003, p.64).

O movimento feminista figurou e ainda figura como elemento imprescindível para esta discussão, uma vez que foi determinante na inserção desse debate na sociedade. Almeida e Bandeira (2014) apontam que a atuação e incessante reivindicação da militância feminista e demais movimentos sociais possibilitaram condições históricas, políticas e culturais necessárias ao reconhecimento da gravidade da violência contra a mulher ao demandar intervenção do Estado por meio de políticas públicas de combate.

A primeira definição oficial de *violência contra a mulher* no âmbito das discussões no cenário político foi introduzida na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW¹⁵ em 1979, sendo posteriormente adotada também na Assembleia Geral da ONU em 1993, onde foi elaborada uma Declaração para Eliminação da Violência contra as Mulheres. De acordo com o texto elaborado, esse recorte da violência se define como “qualquer ato de violência de gênero que resulte ou possa resultar em dano físico, sexual ou psicológico ou sofrimento para a mulher, inclusive ameaças de tais atos, coerção ou privação arbitrária da liberdade, quer isso ocorra em público ou na vida privada”.

A violência contra a mulher no Brasil é um debate que se encontra em voga atualmente, com a efervescência dos movimentos sociais e da mídia, é um assunto quase que corriqueiro no cotidiano das brasileiras e brasileiros, tendo em vista que este tema não vem mais sendo tratado como tabu. O panorama atual indica que se tem mais denúncias atualmente do que há anos atrás, entretanto, ainda que este polêmico debate esteja repercutindo cada vez mais na sociedade, as construções sociais em torno da questão de gênero ainda reforçam a cultura de subordinação da mulher. Isso é perceptível na objetificação dos corpos femininos na mídia, assim como na falta de representatividade política nos espaços de poder.

Saffioti (1997) resgata a pouca participação das mulheres no campo das políticas, principalmente nas políticas de direitos humanos, ao afirmar que “[...] o Estado tem ratificado

¹⁵ A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, também chamada CEDAW (da sigla em inglês) ou Convenção da Mulher, é o primeiro tratado internacional que dispõe amplamente sobre os direitos humanos das mulheres. São duas as frentes propostas: promover os direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e reprimir quaisquer discriminações contra as mulheres nos Estados-partes. Sessenta e quatro países assinaram a Convenção, e dois deles submeteram seus instrumentos de ratificação a uma cerimônia especial na Conferência Mundial de comemoração dos cinco primeiros anos da Década das Mulheres das Nações Unidas, em Copenhague, 1980. Em 3 de setembro de 1981, trinta dias após a vigésima nação-membro tê-la ratificado, a Convenção entrou em vigor, codificando de forma abrangente os padrões legais internacionais para as mulheres. Até outubro de 2005, 180 países haviam aderido à Convenção da Mulher. Disponível em <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2012/11/SPM2006_CEDAW_portugues.pdf> Acesso em 03/07/2016.

um ordenamento social de gênero por meio de um conjunto de leis que se pretendem objetivas e neutras” (p.155). Giordani (2006) corrobora com o pensamento de Saffioti, ao dizer que se denota uma visão equivocada do Estado ao partir da premissa de que não há desigualdade entre os sexos, o que denuncia uma efetiva dominação masculina, onde nem mesmo uma garantia legal de igualdade entre os gêneros consegue favorecer uma igualdade social. Por conseguinte, o Estado além de acolher o poder masculino sobre a mulher, o normatiza, “proibindo e controlando seus excessos, o que integra o poder disciplinador da opressão masculina em relação à mulher” (GIORDANI, 2006, p.125).

Grossi *et al* (2012) pontua que contemporaneamente, entende-se que enfrentar a violência contra as mulheres requer não só uma percepção multidimensional do fenômeno como também a convicção de que, para superá-la, é preciso investir no desenvolvimento de políticas que promova uma equidade entre homens e mulheres nas mais diversas esferas – econômica, política, social. Em nível mundial, são inegáveis os avanços que asseguram cada vez mais direitos às mulheres, através de uma perspectiva de transversalidade de gênero.

Sobre a transversalidade de gênero, principalmente no âmbito das políticas públicas, Bandeira e Almeida (2013) assinalam que em geral, as políticas públicas brasileiras não contemplam necessariamente a perspectiva de gênero, tendo em vista que a “disseminação de uma linguagem masculina exclusivista está introjetada nas estruturas socioinstitucionais e jurídicas” (p.38), e esse poder masculino se faz presente no planejamento das ações públicas até em governos que pautam compromissos com a redução da desigualdade de gênero.

Apesar de as políticas públicas de gênero considerarem a diversidade dos processos de socialização, elas também envolvem a dimensão da subjetividade, e têm centralidade no feminino essencializado, como parte da reprodução social e da manutenção da família, o que implica deixar de lado os significados estabelecidos no relacionamento entre os sexos ou a autonomia das mulheres. Essas políticas, acabam por restringir a mudança das formas sociais estruturais, uma vez que tendem a reforçar a ideologia patriarcal (BANDEIRA; ALMEIDA, 2013), desse modo, as/os agentes públicos por não terem clareza desses pressupostos, tratam a violência contra a mulher nela mesma, não levando as construções sociais que a envolvem, o que acaba reduzindo as possibilidades de sua superação. Entretanto, as autoras acreditam que em longo prazo, as políticas para as mulheres devem se transformar em política de gênero, abrangendo uma perspectiva relacional e crítica das desigualdades entre e intra grupos de homens e mulheres. Afinal, a política para as mulheres pode ser uma estratégia no longo caminho para se promover a igualdade de gênero.

2.4 Cenário brasileiro diante do fenômeno da violência contra a mulher: dados e considerações

Apesar de o Brasil reconhecer a violência contra a mulher como uma demanda de saúde pública, o país ocupa um lugar alarmante nas estatísticas internacionais. Segundo os dados do Mapa da Violência (2015) que é a publicação com dados mais recentes sobre as estatísticas de feminicídios e denúncias no Brasil, o país se encontra em quinto lugar, mantendo-se atrás de três países latino-americanos: El Salvador, Colômbia e Guatemala, além da Rússia. O documento é elaborado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso).

Com sua taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, **o Brasil, num grupo de 83 países com dados homogêneos, fornecidos pela Organização Mundial da Saúde, ocupa uma pouco recomendável 5ª posição, evidenciando que os índices locais excedem, em muito, os encontrados na maior parte dos países do mundo.** Efetivamente, só El Salvador, Colômbia, Guatemala (três países latino-americanos) e a Federação Russa evidenciam taxas superiores às do Brasil. Mas as taxas do Brasil são muito superiores às de vários países tidos como *civilizados*: 48 vezes mais homicídios femininos que o Reino Unido; 24 vezes mais homicídios femininos que Irlanda ou Dinamarca; 16 vezes mais homicídios femininos que Japão ou Escócia (WAISELFISZ, 2015, p. 27).

O Mapa da Violência de 2015 foi lançado em meio às ações da campanha dos 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra as Mulheres, trazendo dados atuais sobre o panorama da violência urbana no Brasil, com enfoque na incidência dos homicídios de mulheres. De acordo com os dados da pesquisa, entre 2003 e 2013, “o número de vítimas do sexo feminino passou de 3.937 para 4.762, incremento de 21,0% na década. Essas 4.762 mortes em 2013 representam **13 homicídios femininos diários**” (WAISELFISZ, 2015, p.13).

De acordo com os dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) da Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde, o período de 1980 a 2006, totalizou 75.580 mulheres vítimas de homicídios. O número de vítimas passou de 1.353 mulheres em 1980, para 4.022 em 2006 o crescimento foi de 197,3% como podemos ver na tabela abaixo.

Tabela 1 – Número e taxas (por 100 mil) de homicídio de mulheres no Brasil (1980/2006).

<i>Ano</i>	<i>Números</i>	<i>Taxas</i>	<i>Ano</i>	<i>Números</i>	<i>Taxas</i>
1980	1.353	2,3	1994	2.838	3,6
1981	1.487	2,4	1995	3.325	4,2
1982	1.497	2,4	1996	3.682	4,6
1983	1.700	2,7	1997	3.587	4,4
1984	1.736	2,7	1998	3.503	4,3
1985	1.766	2,7	1999	3.536	4,3
1986	1.799	2,7	2000	3.743	4,3
1987	1.935	2,8	2001	3.851	4,4
1988	2.025	2,9	2002	3.867	4,4
1989	2.344	3,3	2003	3.937	4,4
1990	2.585	3,5	2004	3.830	4,2
1991	2.727	3,7	2005	3.884	4,2
1992	2.399	3,2	2006	4.022	4,2
1993	2.622	3,4			

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Após a sanção da Lei Maria da Penha (nº 11.340) observamos que anteriormente a lei, houve um aumento dos dados de feminicídio de 7,6% ao ano, e a partir que a lei entrou em vigor (em 2006) o crescimento das taxas no mesmo período foi de 2,5% ao ano. Atualmente no Brasil, a taxa de feminicídios é de 4,8 para 100 mil mulheres de acordo com dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). A pesquisa realizada pelo Instituto Avon/ Data Popular (2013) constatou que após a sancionada a lei nº 11.340 a Central de Atendimento à mulher recebeu mais de três milhões de denúncias.

Outro dado alarmante foi o aumento de 190,9% na vitimização de negras durante os últimos dez anos. Ainda de acordo com o Mapa da Violência (2015), os homicídios entre o público feminino no período de 2003 entre 2013, cresceu 54% no caso de mulheres negras. Somente em 2003 foi registrado 22,9% de feminicídios, dando um salto de 66,7% em 2014. Na condição de feminicídios no âmbito da Lei Maria Penha, de 2006 a 2015 foram registradas

87 vítimas, sendo que 25% na faixa etária de 18 a 24 anos. No Instituto Médico Legal (IML) 47% das vítimas não foram identificadas por raça. Dos dados obtidos por meio da variável raça/cor o Distrito Federal tem suas estatísticas confirmadas com os dados nacionais, na qual a maior parte das mulheres identificadas por raça que sofreram a violência são mulheres pretas e pardas totalizando 30%, e mulheres brancas 9%.

Ressalta-se que a violência de gênero interseccionada com raça e classe atinge as mulheres negras do país que possuem dificuldade no acesso não só na rede de proteção à violência, mas em todas as outras por sofrer o racismo institucional, então a maioria dessas mulheres buscam outras redes de proteção como amigas/os e/ou familiares ou acabam silenciando a violência porque não confiam e nem se sentem à vontade em recorrer ao Estado porque ele é o principal exterminador da população negra. De acordo com o Mapa da Violência (2016), a vitimização negra no país que, em 2003, era de 71,7% (morrem, proporcionalmente, 71,7% mais negros que brancos), pula para 158,9%, em 2014. Em consequência dessas desigualdades raciais postas em todas as estruturas e que interferem na vida das mulheres negras, é necessário pensar em políticas públicas específicas compreendendo os diferentes contextos e especificidades enfrentadas cotidianamente pelas mulheres negras que são desprivilegiadas em todos os âmbitos em detrimento do racismo.

Percebe-se então como as políticas públicas estatais ainda ignoram a transversalidade de raça e interseccionalidade entre raça e gênero, visto que não há recortes raciais nas políticas públicas, principalmente no que concerne à violência contra as mulheres negras. As mulheres negras, em comparação as mulheres brancas, sofrem uma dupla opressão, pois, além do sexismo, são vítimas do racismo. E historicamente, até dentro da própria luta feminista, foram invisibilizadas e silenciadas, pois no emergir do feminismo, especialmente nos Estados Unidos, as precursoras eram mulheres brancas de classe média que reivindicavam por espaço no âmbito público, pelo direito de trabalhar. Porém, neste cenário, o trabalho pesado do âmbito doméstico era relegado às mulheres negras, que já estavam inseridas no processo de exploração há mais tempo, oprimidas por homens e também por mulheres brancas que se intitulavam “feministas” (HOOKS, 2000).

Segundo a pesquisa do Instituto Avon/ Data Popular¹⁶ de 2013 em torno de 52 milhões de brasileiras/os conhecem um homem que já foi violento com a companheira, porém apenas

¹⁶ Disponível em

<http://www.compromissoeatitude.org.br/wpcontent/uploads/2013/12/folderpesquisa_instituto22x44_5.pdf>. Acesso em 03/07/2016.

9,4 milhões admitiram essa atitude, sendo que os maiores agressores, conforme a pesquisa, fazem parte da classe média alta (59%).

No período de 2003-2006 o Nordeste era a segunda região com o maior número de mulheres vítimas de feminicídio totalizando 93,7%, sendo que 2006-2013 esses números mudaram para 49,5%, continuando com as piores taxas a região Norte com 63,8%, Centro Oeste 62,1%, Sudeste -13,9% e o Sul 18,5%. O Estado com a maior taxa elevada de feminicídios foi Roraima (15,3%) e o menor foi São Paulo (2,9%).

De acordo com a pesquisa do Instituto Avon/Data Popular (2014) com jovens na faixa etária de 16 a 24 anos, 43% presenciaram a mãe ser agredida fisicamente/psicologicamente e 47% interferiu em defesa da mesma. Das jovens entrevistadas 66% admitem ter sofrido violência do parceiro como ser obrigada a fazer sexo, humilha-las em público, serem proibidas de saírem a noite para festas/bares, entre outras formas de violência. A mesma pesquisa identificou que 37% das mulheres já tiveram relações sexuais sem preservativo por exigência/insistência do parceiro, sendo um índice preocupante, porque além da falta de autonomia da mulher sobre seu próprio corpo e por não ter nenhum direito de escolha na relação, também o possível aumento de HIV/AIDS e outras Doenças Sexualmente Transmissíveis (DSTs) para essas mulheres.

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) registrou entre 2006 a 2014, 22.811 denúncias e 70.136 pedidos de medidas protetivas de urgência consistindo das principais incidências penal tal como ameaça e tentativa de ameaça, injúria e lesão corporal. Os maiores índices de violência doméstica ocorreram em Ceilândia (2.077), Brasília (2.028) e Taguatinga (1.381).

De acordo com pesquisa realizada pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, com base em um balanço feito do serviço “Ligue 180” (telefone da Central de Atendimento à Mulher, disque-denúncia do Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e dos Direitos Humanos), somente no primeiro semestre de 2015 foram registrados uma média de **179 relatos de agressão por dia**, com um total de mais de **32 mil ligações sobre violência contra a mulher**. Desse total, mais da metade das ligações foram para relatar agressão física, o que representa 92 denúncias diárias. O segundo tipo de violência mais relatado foi o de agressão psicológica, com aproximadamente 10 mil casos. A perseguição de mulheres (*stalking*), por exemplo, é um tipo de violência que se enquadra nessa classificação. Em média, são relatados 55 casos diários de violência psicológica contra mulheres. Em um recorte regional, **o Distrito Federal figura em primeiro lugar na taxa de denúncias, com**

60 ligações a cada 100 mil mulheres. Em seguida vem o Piauí, com 44 relatos por 100 mil mulheres, e em terceiro lugar, Goiás com 35 ligações a cada 100 mil mulheres.

No que concerne ao Distrito Federal, segundo o jornal *Correio Braziliense*¹⁷, diariamente, ao menos uma mulher sofre violência doméstica, e as que sofrem o risco de morte são levadas para Casa Abrigo, da qual só a Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (DEAM) tem conhecimento sobre o endereço. Até maio de 2016, 3.481 mulheres procuraram uma delegacia para atendimento, sendo que as maiores ocorrências são de crime de ameaça, injúria e lesão corporal. Romper com o silêncio e fazer a denúncia ainda tem sido difícil para essas vítimas, que até para saírem de casa precisam esperar o final de semana, para irem até uma delegacia durante a ausência do agressor, tanto que o movimento maior na DEAM ocorre nas segundas-feiras.

De acordo com pesquisa divulgada no sítio eletrônico *Compromisso e Atitude*¹⁸, as unidades de saúde pública do Distrito Federal atenderam 10.534 casos de violência no período de 2010 a 2014. Segundo o Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) da Secretaria de Saúde, que registra as ocorrências, os maiores percentuais de acordo com o local de residência da vítima foram observados em Ceilândia, com 1250 casos (11,9%); Gama, com 894 (8,5%) notificações; e Samambaia, com 826 (7,8%).

Os dados expostos esclarecem o quão excessivamente elevado é o índice de violência no Brasil, demonstrando que o país não é um lugar tão seguro para as mulheres.

¹⁷

Disponível

em

<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2016/05/03/interna_cidadesdf,530146/a-cada-24-horas-uma-mulher-e-morta-vitima-de-violencia-domestica-no-df.shtml> Acesso em 30/06/2016.

¹⁸ Disponível em <http://www.compromissoeatitude.org.br/secretaria-de-saude-registrou-o-atendimento-de-105-mil-casos-de-violencia-de-2010-a-2014-jornal-de-brasilia-29052015/> Acesso em 03/07/2016.

CAPITULO 3: ESTADO, POLÍTICAS PÚBLICAS E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

3.1 Breve trajetória das políticas públicas brasileiras no enfrentamento à violência contra a mulher: entre avanços e retrocessos

Não é de hoje que a violência contra a mulher em seus mais variados recortes é objeto de denúncia no Brasil. Todavia, somente a partir das décadas de 1970 e 1980, que os esforços estatais visando o combate e a prevenção foram integrando a cena política e social do país, entretanto, de maneira muito incipiente. A luta do movimento de mulheres levou a conscientização de que a violência contra a mulher deveria ser erradicada, assim como os praticantes dos “crimes passionais” deveriam ser punidos (GIORDANI, 2006).

De acordo com Almeida e Bandeira (2013), políticas públicas são uma das formas de interação entre o Estado e a sociedade civil por meio da criação e desenvolvimento de diretrizes e princípios norteadores em ações e procedimentos que visam transformar e (re) construir a realidade de sujeitos e sujeitas do país. E no que tange a questão de gênero, a discussão acerca dessa questão é recente no âmbito da política social.

A busca por articular as políticas públicas com a perspectiva de gênero é recente e denuncia o fato de elas não serem neutras no que diz respeito à condição de gênero e aos impactos diferenciados que ocasionam em homens e mulheres (BANDEIRA; ALMEIDA, 2004). Historicamente, tais políticas eram desenhadas e aplicadas apenas pela elite política (homens brancos, heteronormativos, com alto grau educacional, concentração de renda e inserção social). As vozes e as experiências originadas fora da esfera hegemônica não eram consideradas legítimas, uma vez que o Estado não as qualificava em seu horizonte de atuação. As mulheres não estavam presentes na política – nem na tomada de decisões nem como suas destinatárias específicas. (p.36)

Em virtude da preocupação com a violenta realidade que era e ainda é vivenciada por mulheres em todo o mundo, instrumentos internacionais foram criados. São eles: a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 18 de dezembro de 1979, que entrou em vigor em 3 de setembro de 1981; o Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995); a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994); o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de outros instrumentos de Direitos Humanos (GUIMARAES, 2011). De acordo com Pandjarian (2002), ao assinar a CEDAW, o Brasil se comprometeu a estabelecer uma proteção jurídica dos direitos da mulher de forma igualitária aos homens por meio de tribunais competentes e

de outras instituições públicas, bem como a proteção efetiva da mulher contra todo ato de discriminação (GUIMARAES, 2011).

Todos esses instrumentos serviram de ponto de partida para uma série de iniciativas no âmbito das políticas públicas no Brasil. As convenções e conferências internacionais sob a questão da violência contra a mulher que foram ratificadas pelo Brasil tiveram um papel importante para o embasamento das políticas públicas e também das legislações. A Constituição Federal - CF de 1988 dá especial atenção à questão dos direitos humanos. Tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana (art. 1º, item III). Em seu art. 5º, o item I defende a igualdade entre homens e mulheres, em direitos e obrigações. Nos parágrafos 1º, 2º e 3º deste artigo, os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos de que o Brasil seja parte têm valor constitucional e de aplicação imediata. (Brasil, 1988; Pandjarian, 2002; Guimarães, 2009). Entretanto, em 2004, foi criada a Emenda Constitucional 45, que traz em seu art. 4º, inciso 3º que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

Bandeira (2009), em seu texto “Três décadas de resistência feminista contra o sexismo e a violência feminina no Brasil: de 1976 a 2006” faz um balanço das principais ações e estratégias de resistência do movimento de mulheres em relação à erradicação da violência contra as mulheres no Brasil.

De acordo com Bandeira (2009), os primeiros espaços de resistência datam da década de 1980, quando o movimento feminista trouxe a público as tragédias privadas em que viveram e morreram milhares de mulheres em “nome da honra” de seus parceiros. As primeiras organizações não contavam com nenhum apoio institucional, sendo somente a sociedade civil organizada reivindicando uma tomada de consciência do Estado em relação à cultura da violência de gênero. Os slogans mais utilizados em campanhas na época eram “Quem ama não mata” e “Denuncie a violência contra a mulher”, cunhados até os dias atuais.

Somente em 1983, foi criado o primeiro Conselho da Condição Feminina no Estado de São Paulo, e logo depois, o de Minas Gerais. Já em 1985, foi criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), através da lei 7353/85¹⁹, justamente na culminância da Década

¹⁹ Lei sancionada em 29 de agosto de 1985 pelo então Presidente José Sarney, que aprovava a criação do Conselho Nacional de Direitos da Mulher, com a finalidade de promover em âmbito nacional, políticas que visem a eliminar a discriminação da mulher, assegurando-lhe condições de liberdade e de igualdade de direitos, bem como sua plena participação nas atividades políticas, econômicas e culturais do País (BRASIL, 1985).

da Mulher declarada pela ONU (Organização das Nações Unidas)²⁰. O CNDM é um órgão de caráter consultivo e deliberativo da sociedade civil junto ao Governo, vinculado ao Ministério da Justiça, e foi criado com a missão de promover políticas para assegurar condições de igualdade às mulheres. Esse Conselho era, portanto, responsável pelo monitoramento das políticas públicas de combate à violência contra as mulheres, que estavam voltadas para a criação e manutenção de Delegacias especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e de Casas-Abrigo.

Bandeira (2009) afirma que associada a essas iniciativas pioneiras, uma série de ações começaram a ser institucionalizadas, entre elas, a autora destaca a criação do Programa de Assistência Integral a Saúde da Mulher (PAISM)²¹ com o apoio do Ministério da Saúde, sendo este programa também reivindicado pelo movimento de mulheres.

Em 1985 foi inaugurada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher em São Paulo²², seguida pela do Rio de Janeiro, em 1986. As DEAMs representaram um ganho político grandioso pois colocava o Estado responsável pelo controle dessa violência. Bandeira (2009) ressalta que nos 30 anos de sua existência, as DEAMs, além de produzirem um efeito político na sociedade, expressaram a legitimidade de que a violência contra a mulher é um problema amplo, de saúde pública, que envolve toda a sociedade brasileira. Em 1986, no estado de São Paulo, foi criada pela Secretaria de Segurança Pública, a primeira Casa-Abrigo do país para mulheres em situação de risco de morte.

Seguiu-se nos anos 1990 com a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (JECRIMs), que eram regidos pela Lei nº 9.099/95. Bandeira (2009) assinala que embora estes tivessem como principal característica tratar dos delitos gerais tidos como de “menor potencial ofensivo”, no sentido de dinamizar as demandas das Varas Criminais, estimulando mecanismos conciliatórios entre as partes envolvidas, eles foram “apropriados” pela “evidência empírica da habitualidade” (BANDEIRA, 2009, p. 402) das denúncias de

²⁰ À medida que o movimento feminista internacional começou a ganhar força nos anos 70, a Assembleia Geral declarou o ano de 1975 como o Ano Internacional das Mulheres e organizou a primeira Conferência Mundial sobre as Mulheres, na Cidade do México. No impulso da Conferência, os anos de 1976 a 1985 foram declarados a Década da Mulher. Disponível em < <https://nacoesunidas.org/acao/mulheres/> > Acesso em 03/07/2016.

²¹ O Programa “Assistência Integral à saúde da Mulher: bases de ação programática” (PAISM) foi elaborado pelo Ministério da Saúde e apresentado na Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da explosão demográfica em 1983. Trata-se de um documento histórico que incorporou o ideário feminista para a atenção à saúde integral, inclusive responsabilizando o estado brasileiro com os aspectos da saúde reprodutiva (BRASIL, 2013). Disponível em < <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/acoes-e-programas/saude-da-mulher/leia-mais-saude-da-mulher> > Acesso em 03/07/2016.

²² Criada pelo atual Presidente interino Michel Temer em 06 de agosto de 1985, que na época era Secretário de Segurança Pública de São Paulo. Em agosto de 2015, Temer foi homenageado por essa iniciativa. Disponível em < <http://www2.planalto.gov.br/vice-presidencia/vice-presidente/noticias/noticias-do-vice/2015/michel-temer-30-anos-da-delegacia-da-mulher-no-brasil> > Acesso em 05/07/2016.

violência contra as mulheres registradas nas DEAMs. As denúncias passaram a ser tratadas sob as diretrizes jurídicas desta lei, ocasionando uma série de equívocos, como ressalta Bandeira (2009) – desde o desconhecimento de que a violência contra a mulher é estruturante das relações hierarquizadas entre os sexos, até decisões inadequadas, que por muitas vezes, acabaram por justificar uma violência social e jurídica (CAMPOS *apud* BANDEIRA, 2009), ocasionando também uma forte resistência dos segmentos da militância feminista quanto à implementação da citada lei.

Como visto, de 1985 a 2002, a criação de DEAMs e de Casas-Abrigo foi o principal eixo da política de combate à violência contra as mulheres, com ênfase na segurança pública e na assistência social. Esse foco constituiu também a base do Programa Nacional de Combate à Violência contra a Mulher sob a gerência da Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (SEDIM), criada em 2002 e vinculada ao Ministério da Justiça.

No período anterior à criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, a atuação governamental não se traduzia, de fato, em uma política de enfrentamento à violência, estando concentrada no atendimento via Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e no encaminhamento das mulheres às casas-abrigo. A infraestrutura social de atendimento às mulheres em situação de violência, colocada à disposição da sociedade, era ainda muito precária, tanto nos termos de quantidade de serviços ofertados, quanto pela inexistência de uma articulação entre os serviços que propiciasse a constituição de uma rede (SPM, 2011).

Com a criação da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM) em 2003, na época da Gestão do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, as ações para o enfrentamento à violência contra as mulheres passaram a ter um maior investimento e a política foi ampliada no sentido de promover a criação de novos serviços (como os Centros de Referência, as Defensorias da Mulher, o Disque 180) e de propor a construção de Redes de Atendimento para a assistência às mulheres em situação de violência.

Até 2015, a Secretaria de Políticas para as Mulheres estava vinculada à Presidência da República, possuía status de ministério e tinha por competência assessorar direta e imediatamente a Presidenta da República na formulação, coordenação e articulação de políticas para as mulheres.

O I Plano Nacional de Políticas para as mulheres foi elaborado com base nas agendas debatidas na 1ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004. Dentro do referido plano, constava dentre os objetivos a criação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que foi lançada em 2006 – no mesmo ano da

sanção da Lei Maria da Penha. A política em seu texto apresenta os conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra a mulher, bem como assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência, tendo como referência, normas e instrumentos internacionais de direitos humanos – como apontado no tópico anterior – além das legislações nacionais. Assim, a partir do PNPM as ações de enfrentamento à violência contra as mulheres não mais se restringem às áreas da segurança e assistência social, mas buscam envolver diferentes setores do Estado, no sentido de garantir os direitos das mulheres a uma vida sem violência. A última conferência ocorrida foi a IX Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que aconteceu em maio de 2016 em Brasília, com o tema “Mais direitos, participação e poder para as mulheres” e envolveu diretamente mais de 150 mil pessoas nas 27 unidades da Federação.

Posteriormente, em agosto de 2007, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres foi lançado como parte da agenda social do governo federal. Consiste em um acordo federativo entre o governo federal, governos estaduais e municipais com vistas ao planejamento de ações que procuram consolidar as diretrizes da Política Nacional por meio da implantação de políticas públicas integradas em todo o território brasileiro (SPM, 2013). O Pacto estrutura-se nos seguintes eixos:

- 1) Garantia da aplicabilidade da Lei nº 11.340/06;
- 2) Ampliação e fortalecimento da rede de serviços para mulheres em situação de violência;
- 3) Garantia de segurança cidadã e acesso pleno à Justiça;
- 4) Garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, enfrentamento à exploração sexual e ao tráfico de mulheres – que também são reconhecidas como expressões de violência;
- 5) Garantia de autonomia das mulheres em situação de violência e ampliação de seus direitos.

Embora o Pacto tenha trazido importantes contribuições para a implementação e organização das políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres, ainda existem muitos desafios para a consecução das ações previstas. Conforme consta nas Diretrizes Gerais do “Programa Mulher: Viver sem violência”, as barreiras culturais persistentes ainda dificultam o compromisso dos governos com as políticas para as mulheres, em especial a inclusão da violência contra as mulheres como pauta fixa das agendas políticas dos governos, e a dificuldade de integração entre os serviços. Não obstante, a dificuldade de se implementar políticas que contemplem as diversidades existentes entre as mulheres e o persistente entendimento (por parte de alguns gestores e segmentos da sociedade civil) de que a violência

doméstica contra a mulher é uma questão de cunho privado onde o Estado não deve intervir são ideias que se colocam como obstáculos para a implementação de políticas que *transversalizem* para além do gênero, também raça e classe.

Cabe aqui contextualizar como se deu o surgimento da Lei Maria da Penha, que se configura como um marco na legislação voltada ao enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, além de ter sido ponto de partida para uma série de outras ações no âmbito das políticas públicas.

A Lei nº 9099/95 não contemplava as demandas das vítimas, e acabava por relativizar a violência contra a mulher, centrando sua atuação no agressor-réu, oferecendo medidas conciliatórias como a melhor forma de solucionar as situações de violência. Como aponta Bandeira (2009),

As vítimas eram praticamente silenciadas mediante a pergunta: “*a senhora quer continuar a discutir o assunto*”? (Campos, 2001). Essa pergunta, profundamente inibidora, e indutora de resposta, propiciava que, na continuidade da audiência, fosse apresentado o termo do acordo conciliatório para ser assinado, e, logo após, o casal regressava para casa, já reconciliado. Escondia-se por trás dessa reconciliação, sem dúvida, a garantia da manutenção dos laços familiares, e, com isso, sucumbia a causa do conflito. Na realidade, acabava sendo destinada ao *lôcus* familiar a responsabilidade de produzir a reconciliação dos conflitos entre as partes (BANDEIRA, 2009, p.418).

Percebe-se então, que a referida lei continuava a perpetuar a lógica de retração do Estado na intervenção nas violações de direitos no âmbito privado. Foi então que, a partir de 2002, movimentações políticas – ONGs, representantes do movimento feminista, entidades públicas – começaram a eclodir no sentido de questionar a atuação do Estado no enfrentamento à violência. Uniram-se a uma parte da bancada feminina no Congresso e, calcados na Convenção de Belém do Pará (1994) iniciou-se um processo de elaboração de proposta de lei que coibisse de forma eficaz a violência doméstica contra as mulheres.

Em abril de 2004, o Poder Executivo instituiu um Grupo de Trabalho Interministerial para “*elaborar proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher*”, tendo como relatora do projeto de lei, a deputada Jandira Feghali²³. Após longas discussões com segmentos do movimento feminista, entidades políticas e assessoras da SPM/PR e profissionais do direito sensíveis a questão, finalmente

²³ Jandira Feghali é uma médica, política e sindicalista brasileira, a atual líder do Partido Comunista do Brasil na Câmara dos Deputados. Com 30 anos na luta política e seis mandatos, Jandira é reconhecidamente uma grande figura na implementação de políticas para as mulheres. Faz parte das bancadas: pela defesa dos povos indígenas, defesa dos direitos humanos, defesa da igualdade racial e da frente ambientalista. Disponível em <http://sigajandira.com.br/site2/perfil/> Acesso em 30/06/2016.

chegou-se ao texto definitivo da nova lei de enfrentamento à violência doméstica contra a mulher (BANDEIRA, 2009).

A Lei nº 11.340/06, foi cunhada como Lei Maria da Penha em homenagem à Maria da Penha Maia, que em 1983 sofreu diversas situações gravíssimas de violência em seu relacionamento com o então companheiro, inclusive tentativas de assassinato, o que acabou a deixando paraplégica. Maria da Penha por 20 anos demandou intervenção do Estado brasileiro para a condenação de seu algoz, chegando a recorrer à instancias superiores, juntamente a organizações, tais como do CEJIL – Brasil (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) e o CLADEM – Brasil (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) enviaram o caso à CIDH/OEA (Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos).

Então, em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos responsabilizou o Estado brasileiro por omissão, negligência e tolerância, e determinou expressamente, além do julgamento do agressor, a elaboração de lei específica relativa a violência contra a mulher. A organização reconheceu que neste caso se davam as condições de violência doméstica e de tolerância pelo Estado definidas na Convenção de Belém do Pará.

Interessante observar que o Estado brasileiro despertou apenas depois de toda essa trajetória em busca de justiça, quando instâncias superiores ao sistema judiciário brasileiro e organismos internacionais alarmaram o governo brasileiro mediante a questão da violência doméstica feminina. Desde então, Maria da Penha não só se tornou alcinha para o marco mais importante na luta pela eliminação da violência doméstica e intrafamiliar contra a mulher no Brasil, mas também se tornou figura emblemática e referência para milhares de mulheres que se encontravam, e se encontram até hoje vivenciando violências.

A Lei Maria da Penha está em vigor desde 22 de setembro de 2006, completando neste ano, 10 anos de atuação. Uma pesquisa realizada pelo DataSenado²⁴ em 2005, revelou que 95% das mulheres entrevistadas desejavam uma lei específica para protegê-las da violência doméstica – demonstrando que esta faceta da violência era uma expressão alarmante da “questão social”, e que não mais poderia ser ignorada e tratada de maneira banal pelos aparelhos estatais.

²⁴ Disponível em <

https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/pdf/DataSenadoPesquisaViolencia_Domestica_contra_a_Mulher2005.pdf> Acesso em 30/06/2016.

Embora 54% das entrevistadas achem que as leis brasileiras existentes já protegem as mulheres, mesmo que seja de forma parcial, a grande maioria das mulheres (95%) considera importante ou muito importante a criação de uma legislação específica para a proteção da mulher em nossa sociedade – algo como um Estatuto da Mulher [...] Estes resultados mostram um grande consenso entre as mulheres brasileiras de que é preciso alguma intervenção do Estado neste assunto. As leis existentes já são algum avanço, mas, ainda, é preciso avançar no arcabouço jurídico e consolidar um conjunto de normas que visem a proteção da mulher contra abusos e violências domésticas (DATASENADO, 2005, p. 6;7).

A criação da Lei nº 11.340/06 veio no sentido de fornecer um melhor tratamento às mulheres em situação de violência, e responder as impropriedades da Lei nº 9.099/95, e trouxe consigo uma série de inovações. Prevê a obrigação de o Estado atuar preventivamente contra as expressões da violência – saindo da lógica punitiva, não só restando o Estado penal como reflexo da atuação do Estado – investindo em programas sociais e ampliando a rede de atendimento e proteção à mulher, além da criação de Juizados Especiais de Violência Doméstica e Intrafamiliar contra a Mulher, no sentido de facilitar o trânsito das mulheres na justiça e buscando contribuir na mudança de práticas institucionais e de atuação das/os agentes públicos no enfrentamento desta questão.

De acordo com a SPM, a Lei Maria da Penha avançou nos seguintes sentidos: tornou crime a violência doméstica e familiar contra a mulher; deixando de tratar a violência sofrida como algo de pequeno valor, define violência doméstica e familiar contra a mulher e estabelece suas formas: a violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, que podem ser praticadas juntas ou individualmente, criou mecanismos de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar, determinou que a violência doméstica e familiar contra a mulher é uma responsabilidade do Estado Brasileiro e não uma mera questão familiar, dentre outras (SPM, 2006).

De acordo com a lei, qualquer mulher que esteja em situação de violência pode ser contemplada com a proteção oferecida. Aquele que perpetra a violência pode ser tanto homem ou mulher, e ainda que a lei faça o recorte da violência doméstica e intrafamiliar, ela não se restringe a violência conjugal, entre homens que agridem suas companheiras, irmãs, mães, tias ou alguém que possuam alguma relação de afeto. As relações de violência entre mães e filhas, pais e filhas, irmãs, avó/avô e netas, etc., também podem ser enquadradas nos dispositivos da lei.

No que concerne a orientação sexual, a lei garante amparo para as mulheres que sofrem violência em relações homoafetivas, visto que estas também constituem entidade familiar (BANDEIRA, 2009). Em relação a identidade de gênero, o ordenamento jurídico

brasileiro entende que a lei pode ser aplicada às mulheres *transgênero* e *transexuais*, visto que no artigo 5º da lei, faz-se referência ao termo “gênero” e não ao termo “sexo”.

Uma inovação importante foi a possibilidade de as juízas/juízes das JVDfMs concederem Medidas Protetivas de Urgência, como: 1) suspensão da posse ou restrição do porte de armas pelo autor; 2) afastamento do agressor do local de convivência com a ofendida; 3) restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores; 4) prestação de alimentos provisionais ou provisórios; e 5) proibição de determinadas condutas, como frequentar alguns lugares, aproximação e contato com a ofendida, seus familiares e testemunha por qualquer meio de comunicação. As MPUs podem ser solicitadas pela própria ofendida na delegacia no ato do registro da ocorrência policial ou posteriormente pelo Ministério Público (MP).

A lei também modificou o art.313 do Código de Processo Penal, ao introduzir a possibilidade de o juiz decretar prisão preventiva do autor para garantir a execução das medidas protetivas de urgência. A prisão preventiva pode ser decretada em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal. Desse modo, o autor da violência que não cumprir as medidas protetivas impostas judicialmente, e esse fato for noticiado à delegacia, Juizado ou MP, pode ter sua prisão decretada. O autor pode ser preso também nos casos de flagrante, quando é pego no momento do ato do crime. As legislações anteriores não previam essas ações (BRASIL, 2006; GUIMARÃES, 2011).

Para que o Estado possa assegurar de maneira ágil atenção à saúde e a integridade da mulher em situação de violência, faz-se necessário que haja a iniciativa por parte da vítima em solicitar essa proteção estatal. Como uma maneira de facilitar o canal de informações, a SPM disponibilizou os serviços da Central de Atendimento à Mulher – ligue 180, com o objetivo de receber denúncias ou relatos de violência e de orientar as mulheres sobre os direitos e sobre a legislação vigente, encaminhando-as, quando necessário, para tomarem as medidas protetivas. Esse serviço começou a funcionar em 2005, em caráter experimental e passou a operar em caráter definitivo em abril de 2006, no mesmo ano em que foi promulgada a Lei Maria da Penha.

A LMP completa 10 anos em 2016 com uma polêmica proposta de alteração. Apesar de ser reconhecida como um avanço e marco na luta pela eliminação da violência contra as mulheres, como já foi ressaltado, ainda enfrenta uma série de dificuldades na sua implementação.

Há vários tipos de críticas em relação à viabilidade e aplicabilidade da Lei Maria da Penha. Nessa contramão, são colocados vários obstáculos. Argumenta-se que o maior rigor da lei pode inibir as denúncias de maus tratos por parte das mulheres, já que

agora os maridos sabem que podem ser presos [...] ainda criticam a lei, no sentido de que esta não estaria ileso ao fato de que a justiça considera a condição de igualdade entre homens e mulheres, pois não seria neutra em seus julgamentos, mesmo que formalmente seja regida pelos princípios universais (BANDEIRA, 2009, p.422-423)

O PL 07/16, inicialmente elaborado pelo deputado federal Sérgio Vidigal (PDT/ES), versa sobre melhoras no atendimento policial e pericial especializado. Em matéria publicada pela revista Carta Capital, Ana Paula Braga e Marina Ruzzi²⁵ criticam os pressupostos do projeto em questão. Uma das críticas das autoras refere-se à rápida tramitação do projeto de lei, sem que sequer tenha havido prévio diálogo com os movimentos sociais a respeito, deixando um temor a vista: a exclusão do protagonismo das mulheres em suas próprias lutas. O ponto mais polêmico do projeto diz respeito a introdução de um artigo que pretende conferir à autoridade policial o poder de conceder ou não as medidas protetivas de urgência (explanadas anteriormente neste capítulo), competência que atualmente é exclusiva do Poder Judiciário.

A justificativa para essa iniciativa se dá sob a rubrica de que essas medidas precisam ser conferidas com a maior rapidez possível, pois assim evitaria o risco de novas agressões ou até letalidade. Além do que, traria celeridade, uma vez que o tempo do envio do pedido a juíza/juiz pode levar até 48h. O lema do argumento é “quem tem dor, tem pressa”. Sobre essa questão, as autoras chamam atenção para o perigo de esta medida surtir efeito contrário e acabar se configurando como um “novo óbice à proteção das mulheres”, considerando que os profissionais da segurança pública se mostram despreparados para lidar com a violência de gênero, muitas vezes exprimindo pré-conceitos em suas práticas e violando direitos das mulheres atendidas. Fato este que denota mais uma vez a clara desresponsabilização do Estado mediante ao enfrentamento da violência contra a mulher, uma vez que não há investimento suficiente na capacitação dos profissionais que operacionalizam os dispositivos da lei para lidar com temas tão sensíveis. Além disso, as autoras apontam o uso do termo “vítima” para se referir às mulheres em situação de violência, que claramente despreza o avanço no texto da Lei nº 11.340/06 que se refere apenas às “mulheres em situação de violência doméstica e familiar”. Na concepção das autoras, o termo “vítima” acaba por não reconhecer o poder de ação da mulher, focando apenas no sentido negativo de suas experiências.

²⁵ Ana Paula Braga (advogada, membra da Comissão da Mulher Advogada da OAB/SP e da Rede Feminista de Juristas e sócia da Braga & Ruzzi Sociedade de Advogadas) e Marina Ruzzi (advogada, mestranda em Gestão de Políticas Públicas pela USP, membra da Rede Feminista de Juristas e sócia da Braga & Ruzzi Sociedade de Advogadas).

Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/lei-maria-da-penha-completa-10-anos-com-polemica-proposta-de-alteracao>> Acesso em 27/06/2016.

Outro ponto que chama atenção é o fato de que existem outros projetos de lei tramitando há mais tempo no Congresso Nacional, e que não foram apreciados pelos parlamentares com tamanha agilidade quanto este mencionado. Um exemplo é o projeto de lei nº 2.431/2007, que preconiza a inclusão nos currículos escolares do país, de conteúdos que contribuam para o debate e o combate da violência doméstica contra a mulher. Tal rapidez deve-se provavelmente à presença de bancadas extremamente conservadoras no Congresso, como a “Bancada BBB”²⁶.

Um marco recente foi a Lei nº 13.104/15, a Lei do Feminicídio. Foi sancionada em 09 de agosto de 2015 pela então Presidenta da República Dilma Rousseff. De acordo com as Diretrizes de Feminicídio, documento elaborado pela ONU Mulheres, o conceito de feminicídio surgiu no México em meados dos anos 2000.

“Femicídio” ou “feminicídio” são expressões utilizadas para denominar as mortes violentas de mulheres em razão de gênero, ou seja, que tenham sido motivadas por sua “condição” de mulher. O conceito de “femicídio” foi utilizado pela primeira vez na década de 1970, mas foi nos anos 2000 que seu emprego se disseminou no continente latino-americano em consequência das mortes de mulheres ocorridas no México, país em que o conceito ganhou nova formulação e novas características com a designação de “feminicídio” (ONU Mulheres, 2015, p. 19).

Com caráter analítico-descritivo, o conceito foi inicialmente formulado de maneira ampla para conter as diferentes modalidades de violência que contribuem para limitar o desenvolvimento livre e saudável de meninas e mulheres e que, em casos extremos, acarretam sua morte. Nesse sentido, trata de “todas as mortes evitáveis de mulheres - violentas ou não, criminais ou não – derivadas da discriminação por razão de gênero” (COPELLO, 2012, p. 124).

Ainda de acordo com as Diretrizes da ONU, é importante destacar a opção pelo termo “feminicídio”, que veio no intuito de reforçar a responsabilidade tanto do Estado como da sociedade no cumprimento de suas obrigações na proteção das mulheres e na promoção de seus direitos. Além do que, reforça também o objetivo de modificar a atuação do sistema de justiça criminal brasileiro calcada em estereótipos de gênero e na discriminação contra as mulheres, que contribuem cotidianamente para os sentimentos sociais de impunidade e descrédito na justiça.

Trata-se de estratégia política para nomear e qualificar essas mortes como problema social resultante da desigualdade estrutural entre homens e mulheres, rejeitando seu tratamento como eventos isolados, ou crimes passionais inscritos na vida privada dos casais, ou provocados por comportamentos patológicos (ONU Mulheres, 2015, p.28)

²⁶ A bancada “BBB – boi, bala e da bíblia” é uma frente parlamentar de viés fortemente conservador, formada por deputados que defendem temas religiosos, questões relacionadas à agricultura e o direito ao porte de arma para o cidadão comum, entre outras questões polêmicas. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/revista/844/bbb-no-congresso-1092.html>>. Acesso em 03/07/2016.

A Lei altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos (BRASIL, 2015). Portanto, de acordo com a lei, considera-se feminicídio quando praticado:

VI - contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

§ 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I - violência doméstica e familiar;

II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher (BRASIL, 2015).

As definições desta lei, embora consideradas controversas, se configuram como mais um elemento no combate a todas as formas de violência contra as mulheres. É mais uma resposta à sociedade de que tais condutas não serão toleradas e naturalizadas (WASELFISZ, 2015). Apesar de representar um significativo avanço no enfrentamento à violência, ainda encara barreiras culturais por parte de segmentos da sociedade civil, que ainda questionam sobre a “necessidade” de mais uma lei para a proteção da mulher. Opiniões contrárias a lei se baseiam em argumentos de que “homicídio é homicídio, não importa o gênero” sem haver uma reflexão sobre as estruturas hierarquizantes de gênero e a dimensão da violência nas relações de gênero.

Em que pese os avanços, os últimos dois anos foram determinantes para o rumo das políticas sociais no geral – em especial as políticas voltadas às minorias políticas – mulheres, população negra, LGBTTTs, indígenas. Em meio a um período turbulento no cenário político e econômico no Brasil, vários retrocessos entraram em cena.

Apesar das promessas da Presidenta Dilma de que a SPM não seria afetada pela reforma ministerial²⁷, a pasta de políticas para as mulheres foi incorporada a outras duas secretarias: a SEPPIR E A SDH e foi fundado o Ministério de Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, e na tentativa de reduzir o desgaste causado por este movimento, foi escolhida uma mulher negra para comandar o ministério, Nilma Lino Gomes²⁸. O objetivo dessa reforma além de uma falaciosa contenção de gastos públicos, foi uma tentativa de recompor a governabilidade ameaçada e afastar o risco de um impeachment – o que apesar de todos os esforços, acabou sendo inevitável.

²⁷ Disponível em <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/150930_ministerios_rousseff_1k> Acesso em 03/07/2016

²⁸ Nilma Lino Gomes era Ministra de Estado Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República – SEPPIR/PR. Com a fusão das três secretarias, foi nomeada como ministra do Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos.

A medida sofreu grande resistência por parte do movimento feminista, que em sua maioria considerou a perspectiva de fusão dessas pastas como um retrocesso, pois levará ao fim de organismos simbólica e politicamente históricos para a formulação e implementação de políticas públicas demandadas pelas mulheres brasileiras. Como expressou Maria Almeida Teles de Melo, em entrevista à Agência Patrícia Galvão,

[...] isso é um absurdo, porque conquistamos a Secretaria de Política para as Mulheres e a Secretaria da Igualdade Racial por meio de uma grande luta, de um movimento histórico pelo reconhecimento das nossas necessidades e demandas, tanto das populações não brancas quanto da feminina. Nós somos a maioria da população desse país. Vamos ficar sem representação dentro do governo? Isso não é possível. Não tem cabimento. Essa medida só aprofunda a crise e não a resolve. Enfrentar a crise significa reconhecer as necessidades da população, conforme sua inserção na sociedade. Nós precisamos é de mais mulheres no governo. Se tirarmos duas ministras, estamos reduzindo nosso poder político” (2015).

Após a instauração do processo de impeachment e afastamento de Dilma, o presidente interino Michel Temer anunciou novos cortes nos ministérios, onde novamente as políticas sociais foram relegadas a segundo plano. De acordo com a Medida Provisória 726 assinada pelo Presidente Michel Temer, o Ministério de Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos foi reduzido a uma pasta do Ministério da Justiça e Cidadania. Atualmente, a estrutura está dividida em secretarias, sendo elas: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, a Secretaria Especial de Direitos Humanos. A Medida Provisória 726 em seu artigo 27, inciso VIII, dispõe sobre as responsabilidades concernentes ao Ministério da Justiça e Cidadania no que tange às políticas para as mulheres:

[...]

r) formulação, coordenação, definição de diretrizes e articulação de políticas para as mulheres, incluindo:

1. elaboração e implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias de caráter nacional;
2. planejamento que contribua na ação do Governo federal e das demais esferas de governo para a promoção da igualdade entre mulheres e homens;
3. promoção, articulação e execução de programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação das políticas; e
4. acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem ao cumprimento de acordos, convenções e planos de ação firmados pelo País, nos aspectos relativos à igualdade entre mulheres e homens e ao combate à discriminação;

Atualmente, a deputada Fátima Pelaes²⁹ do PMDB é quem está à frente da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Sua nomeação causou grande repercussão na

²⁹ Fátima Pelaes é socióloga, foi eleita deputada federal pelo Amapá por cinco vezes e preside o PMDB Mulher Nacional. Disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2016-06/nomeada-secretaria-de-politica-para-mulheres>> Acesso em 03/07/2016.

imprensa, por ela ter se manifestado contra a descriminalização do aborto em caso de estupro enquanto exercia o mandato de deputada federal. Entretanto, após assumir a pasta no Ministério da Justiça e Cidadania, retratou-se através de uma nota afirmando que seu posicionamento não irá afetar o debate de qualquer questão durante sua gestão, e que concorda que a mulher vítima de estupro que optar pela interrupção da gravidez, deve dispor de total apoio do Estado.

Além disso, ressalta-se que a participação da mulher nos espaços de poder político – apesar dos crescentes esforços para uma mudança de cenário – vem se esvaindo, tendo em vista que com o novo governo Temer, onde optou-se por extinguir as mulheres das posições de lideranças, a frente ministerial está dominada por homens. Com isso, o Brasil caiu 22 posições no ranking de igualdade de gênero do Fórum Econômico Mundial, saindo da 85ª posição para a 107ª no cômputo geral. Entre 1990 e 2015, o Brasil teve 34 ministras. Dessas, 18 estiveram à frente de pastas durante o período em que Dilma Rousseff foi presidente (2011-2016), de acordo com dados publicados pela estatal de comunicações EBC³⁰.

Assim, a inexistência de ministras de Estado, somada ao retrocesso da reforma ministerial e ao impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, diminui as chances de fomentar a participação da mulher na política. Tendo em vista que essa participação já é baixa, excluir as mulheres dos ministérios torna ainda mais árdua a meta de redução da desigualdade entre homens e mulheres na política. E também revela como o Estado burguês capitalista mais uma vez optou por se submeter ao ideário neoliberal, em detrimento da promoção de políticas sociais que visem a emancipação dos sujeitos e sujeitas sociais.

3.2 A Casa da Mulher Brasileira no Enfrentamento à Violência contra a Mulher: a experiência do Distrito Federal

3.2.1 Percurso metodológico

Inicialmente, a pesquisa contou prioritariamente com levantamento e sistematização de bibliografia, a fim de sedimentar o referencial teórico por meio de análise de livros, artigos científicos, legislações específicas, periódicos acadêmicos, anais de congressos e etc., também foram utilizadas publicações em geral que estejam relacionadas à temática proposta. Apoiando-se no método histórico materialista-dialético, por considerar que

[...] quando se adota o paradigma dialético na pesquisa em Serviço Social, tende-se a enfatizar a mudança, a identificar as contradições que ocorrem nos fenômenos e a

³⁰ Disponível em <<http://www.bbc.com/portuguese/brasil-36355724>> Acesso em 03/07/2016.

utilizar procedimentos de natureza qualitativa. Por isso, as pesquisas com orientação dialética não se restringem a investigar os fenômenos isoladamente, mas sim em conexão com a multiplicidade de fatores que o envolvem. O método dialético é antes de tudo um método histórico que ressalta a necessidade de investigar como as forças produtivas e as relações que elas condicionam determinaram a história da sociedade humana. (GIL, 1996, p.64)

De acordo com Minayo (2010), entende-se por pesquisa a atividade básica da ciência na indagação e construção da realidade, pois é a pesquisa que alimenta a atividade de ensino a atualiza frente à realidade do mundo e embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação. Dessa maneira, o método de pesquisa escolhido foi a qualitativa, uma vez que é a que mais se adequou aos objetivos traçados para a presente pesquisa.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se ocupa, nas Ciências Sociais, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes (MINAYO, 2010, p.21).

Ainda de acordo com Minayo (2010), a pesquisa qualitativa se desdobra em três fases: *a fase exploratória*, que compreende a elaboração do projeto de pesquisa e das diretrizes necessárias para fomentar a segunda fase, que é o *trabalho de campo*, que consiste na prática empírica da construção teórica elaborada anteriormente, com vistas à aproximação da realidade da pesquisa proposta, sendo esta uma fase essencial, pois realiza um “*momento relacional e prático de fundamental importância exploratória*” (p.26). Nesta fase, duas técnicas foram usadas para a leitura da realidade em questão, a *observação participante* – processo pelo qual um pesquisador se coloca como observador de uma situação social, com a finalidade de realizar uma investigação científica e a técnica de entrevista *sondagem de opinião* também foi utilizada na pesquisa, Por fim, a terceira fase, *análise e tratamento do material empírico e documental*, onde o objetivo consistiu em compreender e interpretar os dados coletados junto à teoria que embasa o projeto.

A abordagem qualitativa na presente pesquisa foi realizada por meio da técnica de *sondagem de opinião* com roteiro de entrevista semiestruturado (vide anexos) com duas profissionais da Casa da Mulher, com o intuito de inferir impressões sobre as problemáticas postas no projeto. A escolha das sujeitas da pesquisa se deu por compreender que estas profissionais por ocuparem cargos de gestão na organização institucional, teriam uma visão de totalidade da realidade da instituição. Para garantia do sigilo, os nomes das profissionais não são divulgados neste estudo, sendo assim foram denominadas de “Profissional 1” e “Profissional 2”.

Anteriormente ao momento das entrevistas, houve um contato para apresentar o projeto de pesquisa e solicitar o aceite institucional, no qual foi assinado pela coordenadora da instituição que se prontificou a contribuir no que fosse possível.

Posteriormente, no intuito de fomentar a pesquisa, foi feita uma visita institucional à CMB exatamente no dia de seu aniversário (02/06/16), onde ocorreria também uma reunião da Rede de Proteção à Mulher do DF e Entorno, onde participei enquanto observadora. Estavam presentes na reunião, integrantes da rede das mais diversas esferas de atuação – profissionais da assistência social, do Ministério Público, do sistema de justiça e de ONGs. A pauta da reunião era para além de apresentar a CMB para os presentes, organizar um seminário para se discutir o feminicídio juntamente com profissionais e pesquisadores da área. Em um segundo momento, foram realizadas as entrevistas com as profissionais.

3.2.2 A Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e suas particularidades no Distrito Federal

Pasinato (2015) assinala que “as redes são entendidas como “formas não hierárquicas de reunir pessoas, grupos, instituições da sociedade”, porém no caso das redes de atendimento e enfrentamento a mulheres em situação de violência, tendo em vista seu caráter intersetorial e interdisciplinar, a existência de um parece ser fundamental para garantir a continuidade dos trabalhos.

Em 2011, a SPM publicou um documento intitulado “Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres”, que define o conceito de rede e explana sobre a disposição dos serviços no país. A constituição e o fortalecimento destas redes devem ser compreendidas sob a perspectiva das diretrizes políticas voltadas às mulheres. Conforme a tabela 2 abaixo, a definição de rede pela SPM se divide em duas: a rede de enfrentamento e a rede de atendimento.

Tabela 2 – Principais características da Rede de Enfrentamento e Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência.

<i>Rede de Enfrentamento</i>	<i>Rede de Atendimento</i>
Contempla todos os eixos da Política Nacional (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos).	Refere-se somente ao eixo da Assistência/Atendimento.
Inclui órgãos responsáveis pela gestão e controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento.	Restringe-se a serviços de atendimento (especializados e não-especializados).
É mais ampla que a rede de atendimento às mulheres em situação de violência.	Faz parte da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Fonte: Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República, 2011.

A Rede de Enfrentamento diz respeito à atuação articulada entre instituições e serviços governamentais, não-governamentais, além da atuação junto à comunidade, com vistas ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento³¹ das mulheres em situação de violência, a responsabilização dos agressores (SPM, 2011, p.8). Já a Rede de Atendimento se refere ao conjunto de ações e serviços de diferentes segmentos das políticas públicas (assistência social, justiça, segurança pública e saúde principalmente) que visam a ampliação e a melhoria do atendimento, em uma perspectiva de integralidade e humanização do atendimento (SPM, 2011 p. 9).

Izumino (2010) afirma que a separação entre as duas dimensões – de formulação/gestão da política e de sua execução – ganham novos contornos, mas são unidas pela mesma abordagem interdisciplinar e com a transversalidade de gênero em todas as suas etapas. E adotando os paradigmas da rede e da transversalidade de gênero, a criação de serviços especializados e sua atuação articulada passam a ser eixo norteador da ação da SPM com o objetivo de dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e do caráter

³¹ Segundo Costa (2000), empoderamento é o “mecanismo pelo qual as pessoas, organizações, as comunidades tomam controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida, de seu destino, tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir e criar e gerir” (COSTA, 2000, p. 7) Saffioti (2004) afirma que o processo de empoderamento não induz só ao individual, pois “o empoderamento individual acaba transformando as empoderadas em mulheres-álibi” (SAFFIOTI, 2004, p. 114), alertando para a necessidade de que este processo aconteça na condição de categoria social. Ressalta-se que o empoderamento é visto sob várias perspectivas e de maneira não hegemônica. Não adentraremos nesta discussão neste trabalho, portanto, para maiores esclarecimentos ver (GOHN, 2004).

multidimensional do problema, que perpassa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a cultura, entre outros.

No âmbito do DF, o compromisso com essa temática ganhou reforço com o I Plano Distrital de Políticas para as Mulheres³² (2013-2015), elaborado à luz das diretrizes da 3ª Conferência Distrital de Políticas para as Mulheres, orientado pelo Plano Plurianual do Distrito Federal e pelos três anos de trabalho da antiga Secretaria da Mulher. E tendo em vista que o Pacto Nacional de 2007 prevê repasse de verba do governo federal para todas as unidades da federação promoverem a necessária adequação de infraestrutura para a prestação de serviços, vale ressaltar algumas especificidades do DF no que tange à estrutura institucional voltada ao enfrentamento da violência contra a mulher.

Atualmente, tem-se a SEDESTMIDH – Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, que foi criada pelo Decreto nº 36.832/2015, que se configura como um dos órgãos de gestão da administração pública do DF. Dentro de sua estrutura organizacional, existe a SAMIDH – Secretaria Adjunta de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SAMIDH, que segundo texto oficial no sítio eletrônico da própria SEDESTMIDH, é responsável por elaborar e promover políticas voltadas para segmentos historicamente invisibilizados nas políticas públicas - mulheres, populações negra, indígena, cigana e minorias étnicas; pessoas com deficiência, pessoas idosas, pessoas em situação de rua e pessoas LGBTQs. A SAMIDH é responsável pela gerência da Casa da Mulher Brasileira, Centros Especializados de Atendimento à Mulher – CEAM, Núcleos de atendimento à família e aos autores de violência doméstica – NAFVD, Casa Abrigo e Unidades móveis de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica no campo e no cerrado, além de outros serviços.

Na esfera do Sistema de Justiça Criminal várias medidas foram tomadas no sentido de garantir aplicação da Lei Maria da Penha. Além de haver uma delegacia especializada (DEAM), todas as delegacias circunscriçionais das regiões administrativas implantaram uma seção de atendimento às mulheres, no intuito de ofertar ao público um atendimento diferenciado nas denúncias ligadas à violência de gênero. Promotorias de justiça especializadas nos conflitos da lei 11.340/06 fazem parte da estrutura do Ministério Público local (MPDFT), estando presentes em várias das regiões administrativas. No âmbito do Tribunal de Justiça (TJDFT), serviços de atendimento a conflitos domésticos e familiares foram criados para auxiliar o trabalho dos juizados especiais, que hoje se encontram em doze,

³² Foi criado ainda na gestão do ex-governador Agnelo através do Decreto nº 34.925 de 4 de dezembro de 2013, que criou o Grupo de Trabalho responsável pela proposta do plano (GDF, 2014).

totalizando 22% de todos os juizados do país, como por exemplo, o SERAV – Serviço de Assessoramento aos Juízos Criminais ou Serviço de Atendimento à Famílias em Situação de Violência e o Centro Judiciário da Mulher – CJM, que figura como grande articulador.

O trabalho em rede no DF tem suscitado importantes resultados no que concerne ao enfrentamento à violência contra a mulher. Especialmente a partir de 2014, várias ações foram iniciadas no intuito de melhorar a prestação e a operacionalização de serviços da rede de enfrentamento.

Dentre tais ações, há de se destacar o PROVID/PMDF – Policiamento de Prevenção Orientada à Violência Doméstica, fruto de acordo de cooperação técnica entre o Centro Judiciário da Mulher – CJM/TJDFT e os JVDFTs de Planaltina e do Núcleo Bandeirante, que por meio da parceria firmada, os policiais do PROVID atendem casos de violência doméstica e familiar contra a mulher em tramitação nos Juizados. Os casos são selecionados dentre aqueles considerados com alto risco de reincidência e nos quais existam medidas protetivas de urgência. A parceria existe desde 2014 e pretende-se ampliar para o restante dos juizados do DF.

O projeto “Maria da Penha vai à Escola” também é idealizado pelo CJM e tem como objetivo promover e divulgar a Lei Maria da Penha nas escolas públicas do Distrito Federal e levar informações aos alunos da rede pública acerca das questões de gênero e da violência doméstica, além de promover a capacitação de professores. O Centro Judiciário da Mulher – CJM também fez um mapeamento da rede de proteção de todo o DF, dividido por cidades satélites e elaborou uma cartilha, de modo a divulgar o contato de várias instituições tanto da rede de enfrentamento à violência, quanto de outras áreas pertinentes (saúde, centros de reabilitação para alcoolismo, espaços que oferecem atendimento em grupo, etc.)

Além disso, está em vigor também o “Projeto de Proteção Integral à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar”, elaborado pelo Núcleo de Gênero do MPDFT, que visa a elaboração de um modelo de avaliação de risco de ocorrência de novos episódios de violência a ser realizado pelo primeiro órgão que atender a mulher em situação de violência, seja nas esferas da justiça criminal ou em outros serviços da rede de atendimento. Esse projeto já se encontra em fase de implementação nas delegacias do DF, e para além da inserção do instrumental, prevê também outras ações no sentido de fomentar a criação de uma comissão intersetorial de enfrentamento à violência doméstica em nível circunscricional, no intuito de atender tanto as mulheres quanto os homens que figurem enquanto agressores (ÁVILA, 2015).

Vale ressaltar a urgente necessidade de se prover mais serviços de atendimentos aos homens autores de violência também, tendo em vista que a desconstrução da dinâmica conjugal violenta não se dá de forma unilateral, sendo imprescindível que os homens também tenham espaços de fortalecimento e possibilidades de reflexão. O atendimento a homens autores de violência, como meio alternativo à prisão pode se mostrar um significativo instrumento socioeducativo a partir da discussão dos papéis de gênero e a relação desigual dessas categorias em uma sociedade patriarcal e capitalista. O trabalho de intervenção junto a estes homens encontra-se amparado tanto na LMP, bem como no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher. O primeiro, concede a possibilidade de determinação judicial de comparecimento compulsório desses homens a grupos de reflexão e o segundo, traz como uma de suas metas “constituir grupo de trabalho para a elaboração e construção das diretrizes e normatização dos serviços de responsabilização e educação dos agressores” (p.44), como forma de padronizar os trabalhos de intervenção com esses sujeitos e complementar as políticas voltadas para as mulheres. Porém, ao se tratar de uma alternativa recente, não existem muitas instituições que desenvolvem esse tipo de trabalho, tampouco produção teórico-metodológica acerca da temática, o que se configura ainda como um desafio.

Atualmente, na rede de atendimento do DF, tem-se disponível somente o NAFAVD/SEMIDH – Núcleo de Atendimento à Famílias e Autores de Violência, que realiza atendimentos individuais e em grupo com ofensores encaminhados pelo sistema de justiça, e conforme último contato com a coordenação do programa, apenas está funcionando nas cidades de Samambaia e Plano Piloto, contando com uma longa fila de espera. Recentemente, o Centro Judiciário da Mulher – CJM, iniciou um grupo com homens autores de violência. O SERAV/TJDFT também realiza grupos mistos – tanto com mulheres e homens que figurem como partes de processos nos Juizados de Violência Doméstica. Entretanto, todos esses serviços possuem algum vínculo com a justiça, visto que só atendem os homens via decisão judicial, o que é um fator limitador.

No âmbito da saúde, a rede de serviços conta com o NEPAV – Núcleo de Estudos e Programas na Atenção e Vigilância em Violência que atua na organização, consolidação, análise e divulgação dos dados referentes à morbidade e mortalidade por violência no Distrito Federal; subsidia ações de promoção a saúde, prevenção e atendimento à população em situação de violência; coordena, supervisiona e apoia os PAVs – Programas de Pesquisa, Assistência e Vigilância em Violência das Coordenações Gerais de Saúde da SES-DF, que prestam atenção integral às vítimas de violência sexual, física e psicológica, de todas as

idades e classes sociais. O NEPAV coordena hoje 21 unidades de atendimento, dessas, 15 fazem atendimento direto às vítimas de violência, nos PAVs.

Em meados de 2015, O NEPAV estava sob ameaça de extinção devido a uma reestruturação na Secretaria de Saúde do DF, entretanto, a própria secretaria assegurou a permanência do serviço. É de suma importância que se mantenha um serviço que atenda vítimas de violência na área da saúde, tendo em vista que a saúde é também porta de entrada para mulheres em situação de violência.

Um ganho muito grande para a rede de enfrentamento do DF se materializou muito recentemente, ainda no mês de junho. O Governo do DF lançou o Núcleo de Enfrentamento ao Feminicídio, cujo objetivo é desenvolver e fomentar ações, programas e políticas para prevenir, investigar, processar e julgar a morte violenta de mulheres, travestis e transexuais identificadas com o gênero feminino. A ação está em conformidade com a Lei 13.104/15 – a Lei do Feminicídio. Trabalharão em parceria as Secretarias da Segurança Pública e da Paz Social, do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, e de Saúde; as polícias Civil e Militar; o Corpo de Bombeiros; o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios; o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; o Conselho dos Direitos da Mulher do DF e a Defensoria Pública do DF.

Portanto, apesar dos entraves, percebe-se no Distrito Federal, um contexto de favorecimento ao trabalho das redes de atendimento e enfrentamento na atenção aos conflitos de gênero e, especialmente, à judicialização dos casos. A multiplicidade de atores estatais voltados à questão garante, no mínimo, um grande potencial de atender aos princípios da Lei Maria da Penha e das diretrizes voltadas ao enfrentamento da violência.

3.2.3 O Programa “Mulher: Viver sem Violência”

Como já explicitado anteriormente, os marcos legais balizadores das políticas voltadas ao enfrentamento da violência contra as mulheres são o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e desde 2013, o Programa “Mulher: Viver sem violência”.

Após quatro anos de implementação do Pacto Nacional, no primeiro semestre do ano de 2011, já no Governo Dilma Rousseff, a SPM/PR realizou uma revisão e posterior releitura dessa proposta e avaliação das ações nos 27 estados pactuados. Nessa iniciativa, percebeu-se uma necessidade de reformulação das estratégias, visto que não havia grande abrangência de

serviços efetivos em todo o país, o que culminou no lançamento do Programa “Mulher: Viver sem violência” em março de 2013.

O referido programa ampara-se na Lei Maria da Penha, que em seu art. 8º determina que “a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais”, e em seu parágrafo I, versa sobre a necessidade de “integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação” (BRASIL, 2006).

O Programa conta com seis estratégias de ação:

- 1) Criação das Casas da Mulher Brasileira em todo o território nacional;
- 2) Ampliação da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180
- 3) Criação dos Centros de Atendimento às Mulheres nas Fronteiras Secas;
- 4) Organização e Humanização do Atendimento às vítimas de violência sexual;
- 5) Implantação das Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres do Campo e da Floresta (Rodoviárias e Fluviais)
- 6) Realização de Campanhas continuadas de Conscientização (SPM, 2013).

A gestão do programa é compartilhada, sendo realizada tanto em âmbito federal, por um Comitê Gestor Nacional (que era coordenado pela extinta SPM) e um Grupo Executivo em âmbito estadual, municipal e no caso do DF, distrital. No Distrito Federal, essa incumbência cabe atualmente à Secretaria Adjunta de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos – SAMIDH.

A implementação ocorre por meio de Termos de Adesão com os Executivos Estaduais e Municipais, e também por meio de Acordo de Cooperação Técnica com o Poder Judiciário e o Ministério Público que devem disciplinar sobre o compromisso assumido por essas instâncias.

Dentre as ações citadas, a Casa da Mulher Brasileira é o objeto de análise dessa pesquisa, que será melhor explicitado no tópico a seguir.

3.2.4 A Casa da Mulher Brasileira: mapeando percalços, limites e potencialidades

De acordo com as Diretrizes Gerais e Protocolo de Atendimento do Programa “Mulher: Viver sem violência”, a Casa da Mulher Brasileira (CBM) é um serviço da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres e deve atuar em parceria com os serviços especializados da rede de atendimento.

A Casa da Mulher Brasileira do DF foi inaugurada em 02 de junho de 2015, tendo completado recentemente um ano, e é a segunda do país. A primeira foi inaugurada em Campo Grande – MS em 3 de fevereiro do ano passado, com investimento de R\$ 18,2 milhões do governo federal. Há ainda a previsão de inauguração de outras casas no país, em São Luís – MA e Boa Vista – RR, que ainda se encontram em construção³³ e outra em Curitiba – PR, que está com previsão de abertura para o segundo semestre de 2016³⁴.

De acordo com as diretrizes gerais, são objetivos específicos da CMB: oferecer às mulheres em situação de violência acolhimento e atendimento humanizado; disponibilizar espaço de escuta qualificada para as mulheres atendidas; incentivar a formação e capacitação dos profissionais para o enfrentamento à violência doméstica; garantir o acesso à justiça às mulheres em situação de violência, dentro outros (SPM, 2013, p.14).

A CMB é regida por uma gestão compartilhada entre União e Governo do Distrito Federal. De acordo com a gerente de serviços da instituição entrevistada, toda a parte estrutural – recursos financeiros – da Casa é de responsabilidade federal, ao passo que a gerência dos recursos humanos é incumbência do GDF, sendo que todos os servidores da Casa (exceto servidores do MPDFT e TJDF) são servidores do GDF. Há a previsão de uma coordenadora pelo GDF e uma coordenadora pela União. Desse modo, a gestão da CMB está organizada por meio do Colegiado Gestor – que é formado por responsáveis de cada órgão presente na casa, que se reúnem uma vez por mês e decidem em conjunto sobre as questões pertinentes a instituição como um todo – da Coordenação Compartilhada e da Gerência Administrativa. Todavia, pôde-se inferir nas entrevistas que, muitas vezes, as decisões tomadas por este Colegiado são difíceis de se colocar na prática, pois as decisões se dão de “cima para baixo”, sem que as demandas reais dos profissionais que atuam no cotidiano sejam totalmente contempladas.

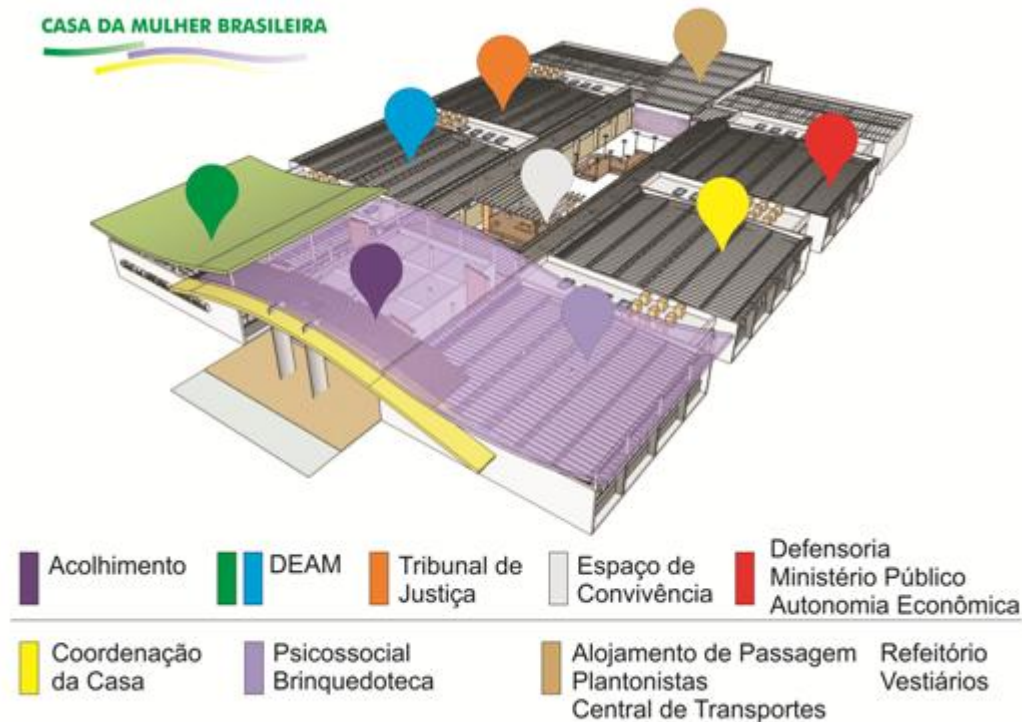
Para a criação de todas as Casas da Mulher Brasileira no país, foi elaborado um projeto arquitetônico padronizado que busque contemplar as seguintes premissas: integração espacial dos serviços, de modo a facilitar a articulação e o trânsito das mulheres atendidas, procurando ofertar o atendimento integral previsto nas diretrizes gerais; espaço seguro que garanta atendimento humanizado; redução de custos; e por fim, padronização da identidade visual que constitua uma referência para as mulheres em situação de violência (SPM, 2013).

³³ Disponível em <http://www.spm.gov.br/noticias/construcao-da-casa-da-mulher-brasileira-avanca-em-sao-luis-e-boa-vista> Acesso em 03/07/2016.

³⁴ Disponível em <http://www.spm.gov.br/noticias/curitiba-recebe-a-casa-da-mulher-brasileira> Acesso em 03/07/2016.

Para tanto, a estrutura da instituição é dividida de maneira a comportar todos os órgãos que compõem as diversas etapas as quais as mulheres em situação de violência geralmente passam. A estrutura atual da Casa está disposta conforme a figura abaixo:

Figura 1: Divisão estrutural de serviços da Casa da Mulher Brasileira



Fonte: Secretaria de Políticas para as Mulheres

Conforme exposto na figura 1, no espaço da CMB estão inclusos os seguintes serviços:

- **Recepção, acolhimento e triagem:** é a primeira etapa do acolhimento humanizado às mulheres, devendo funcionar **24h por dia**, todos os dias da semana, sábados, domingos e feriados. Os objetivos são: realizar o acolhimento da mulher, realizar escuta qualificada buscando compreender a demanda posta em toda a sua complexidade, e realizar encaminhamentos aos serviços da Casa a partir das necessidades apresentadas. É a porta de entrada das mulheres na instituição.
- **Apoio Psicossocial:** Formado por uma equipe multidisciplinar, dá suporte aos demais serviços da Casa e presta atendimento psicossocial continuado. A equipe conta com o apoio do Centro Especializado de Atendimento à Mulher.

- **Delegacia Especializada:** Realiza ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica.
- **Juizado Especializado em Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres:** Conforme previsto na Lei Maria da Penha, são órgãos responsáveis por processar, julgar e executar os casos judicializados de violência doméstica.
- **Defensoria Pública:** Tem a finalidade de fornecer assistência jurídica, orientar as mulheres em situação de violência sobre seus direitos.
- **Serviço de Promoção de Autonomia Econômica:** Esse serviço visa facilitar os acessos a oportunidades e a inserção no mercado de trabalho, buscando resgatar o fortalecimento econômico das mulheres por meio de qualificação profissional e de outras formas de acesso a renda.
- **Brinquedoteca:** É um serviço de apoio às mulheres que buscam atendimento na CMB. Acolhe crianças de 0 a 12 anos que não estejam acompanhadas, enquanto as mulheres recebem atendimento em qualquer um dos serviços.
- **Alojamento de passagem:** É um espaço de abrigo temporário de curta duração (preferencialmente até 48h) para as mulheres em situação de violência, podendo contemplar também as filhas (os).
- **Central de Transportes:** Serviço que possibilita o deslocamento de mulheres atendidas pela CMB para os demais serviços da rede.

A proposta das diretrizes é de que a CMB funcione 24h por dia, todos os dias da semana. Todavia, de acordo com os dados coletados nas entrevistas, nem todos os serviços listados estão em pleno funcionamento.

Em visita à instituição, foi possível verificar que o bloco destinado à DEAM conta com sala de atendimento, sala de reconhecimento, além de duas celas provisórias. O posto da DEAM funciona apenas de 12h as 19h, pois o bloco em que se encontra localizado está com um problema estrutural que compromete o funcionamento integral do serviço. Além disso, não há servidores suficientes para realizar os atendimentos. De acordo com a gerente de serviços entrevistada, a proposta era de que a DEAM (que hoje se encontra localizada na Asa Sul) se transferisse toda para o espaço da Casa, porém, por conta das reformas necessitadas (a obra não foi completamente finalizada), isso ainda não foi possível.

Esses problemas estruturais citados também têm impedido o pleno funcionamento do Juizado Especial de Violência Doméstica e Familiar (JVDFM), pois o espaço que foi reservado para comportar as equipes do Juizado também está necessitando de urgentes reformas, e o recurso destinado para este fim ainda não foi repassado ao GDF. A

coordenadora ressaltou que há um sério impasse na distribuição de recursos, pois somente uma parte dos recursos previstos para este ano foi repassado à coordenação, e não se tem sequer previsão de quando ocorrerá o próximo repasse, pois ainda não foram contatadas pelo governo para tratar a respeito do assunto.

Desse modo, existe apenas a equipe do CJM/TJDFT para orientar e encaminhar as mulheres quando necessário. Além disso, cabe pontuar que mesmo que houvesse um Juizado dentro da Casa, devido à divisão do sistema judiciário no DF, que é dividido por jurisdições de acordo com a localidade, a atuação do Juizado seria limitada, pois só poderia contemplar os residentes no Plano Piloto e adjacências. Dessa maneira, ainda que o psicossocial tivesse recursos humanos suficientes para funcionar 24h, o atendimento ficaria prejudicado, uma vez que nem todos os serviços têm recursos suficientes para seguir esse padrão, como corroborado pela fala da Profissional 1,

Não adianta o GDF colocar servidores suficientes na Casa para poder funcionar 24h, colocando o psicossocial para funcionar 24h, se não vai ter uma DEAM atendendo 24h para fazer um boletim de ocorrência, não tem uma promotoria pra mulher poder tirar dúvidas pertinentes ao MP, não tem uma Defensoria Pública com um defensor para dar as devidas orientações [...] sem esses serviços não tem sentido só o psicossocial atuar 24h [...] uma coisa puxa a outra, a intenção da Casa é que se tenha serviços integrados, então assim... só com um serviço funcionando vai ficar “quebrado” (sic) [...] aí isso pode até suscitar questionamentos, como o pra que que serve a Casa?

Observa-se como a materialização da proposta de integralidade é uma tarefa desafiadora e que não levou em conta as especificidades do DF.

Apesar de possuir boa estrutura para alojamento de passagem, devido ao horário de funcionamento reduzido, o espaço tem funcionado apenas como lugar de descanso para as mulheres. Quando se tem uma situação mais grave, geralmente encaminha-se a mulher para a Casa Abrigo. Quanto a Central de Transportes, o setor está contando apenas com uma motorista que fica responsável por realizar todas as demandas da instituição.

Os únicos serviços da Casa que estão em pleno funcionamento são o trio “Recepção-Acolhimento-Triagem” e o Apoio Psicossocial, que realiza o acompanhamento psicossocial individual e também em grupo. O Grupo Vida Mulher é aberto, e apesar de ser realizado no espaço da Casa, recebe encaminhamentos de mulheres atendidas na justiça e em outras instituições. Não há nenhum tipo de serviço que abarque a família ou o agressor, somente atendimentos às mulheres. Quando se identifica essa necessidade, se recorre ao aparato da rede de serviços externa.

Um fato que merece destaque é a recente inauguração do Setor de Promoção de Autonomia Econômica, que iniciou suas atividades em junho com a promoção de um curso de

formação profissional das mulheres atendidas, onde elas poderiam aprender a fazer currículos e serem encaminhadas a cursos de qualificação profissional. Pretende-se também oferecer em parceria com a Secretaria Adjunta do Trabalho e a Secretaria de Educação cursos de capacitação do PRONATEC para as mulheres em situação de violência atendidas pela CMB e por outros serviços da rede, tais como CRAS, CREAS, Casa Abrigo e CEAM. As mulheres são selecionadas por critérios de vulnerabilidade social.

Destaca-se a importância de um serviço com esse viés na rede de atendimento, pois até então, não existia nenhum programa ou serviço que visasse a inserção da mulher em situação de violência no mercado de trabalho. E tendo em vista que a dependência econômica é apontado como um dos fatores que mantém as mulheres nas relações violentas, de acordo com pesquisa realizada pelo IBOPE/Instituto Avon (2009), 24% das mulheres entrevistadas apontou a falta de condições econômicas para viver sem o companheiro e manter a família como causa para a manutenção do vínculo. Assim, um serviço que busque promover a autonomia financeira e ofereça uma oportunidade de emancipação econômica para essas mulheres é de extrema necessidade.

Observou-se também que a Casa não dispõe de nenhum serviço de saúde para atender as mulheres em situação de violência. Tendo em vista que a violência, a depender da gravidade, pode acarretar prejuízos gravíssimos à saúde física, deixando sequelas, lesões e enfermidades, seria imprescindível que a instituição dispusesse de um serviço para contemplar essas situações. O Hospital Regional da Asa Norte – HRAN é que recebe as demandas de saúde que chegam à Casa da Mulher. Foi apontado pelas entrevistadas essa necessidade também, principalmente nos casos de saúde mental, pois a instituição não dispõe nem de suporte físico nem de profissionais capacitados para lidar com essa questão.

Conforme consta nas Diretrizes Gerais, um dos objetivos específicos é “incentivar a formação e a capacitação de profissionais para o enfrentamento à violência contra as mulheres (SPM, 2013, p. 14)”, portanto é de responsabilidade da instituição, e, por conseguinte, do Estado, promover capacitação contínua dos profissionais que atuam com a temática da violência contra a mulher. Isso é de extrema importância, visto que a falta de capacitação pode prejudicar a qualidade de atendimento às mulheres usuárias, podendo recair na perspectiva de culpabilização e revitimização da mulher em situação de violência.

Além do que, a própria Lei 11.340/06 em seu capítulo 1, art. 8, prevê a capacitação permanente como uma diretriz das políticas públicas voltadas as mulheres.

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados,

do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

[...]

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e **dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;** (BRASIL, 2006)³⁵

Entretanto, a falta de investimento em capacitação profissional foi apontada pelas entrevistadas como um grande desafio.

A Casa deu uma capacitação inicial, a primeira turma de servidores que veio para a casa recebeu uma capacitação [...] antes de inaugurar a Casa, toda a equipe foi preparada com uma capacitação com vários professores das áreas de violência e gênero [...] a SPM/PR também veio e capacitou todos os profissionais. Só que quem entrou depois – como eu – não teve capacitação nenhuma. Nós estamos fazendo algumas rodas de conversas, discutindo temas internamente, mas é algo mais pontual.... Por exemplo, a nossa estagiária por observar que nós profissionais da CMB não temos a devida capacitação, realizou o projeto de intervenção dela com os profissionais. Ela trouxe alguns professores da universidade que veio dar palestras sobre diversos temas [...] isso foi algo que contribuiu muito para os profissionais, porque aqui na CMB mesmo nós não temos nenhuma capacitação. Já tentamos implementar alguns projetos, mas por questão de verba mesmo, falta de recursos, nunca saiu. E isso é complicado, porque alguns profissionais têm dificuldades em lidar com certos tipos de violência e isso sobrecarrega alguns profissionais que têm mais qualificação. (Fala da Profissional 1)

A gente até que vem tentando fazer capacitações permanentes. Agora com uma portaria que saiu da Casa Abrigo, nós e todos os servidores da CMB temos que fazer uma capacitação para avaliação de risco, para estarmos aptos a atender mulheres que estejam com risco iminente de morte [...] na verdade, de acordo com as diretrizes da CMB, quem deveria fazer essa avaliação de risco seria a DEAM, o MPDFT, o TJDF e a DPDF. Mas acreditamos que todos devemos estar capacitados para lidar com isso. Mas não é algo que acontece sempre, apesar de ser de suma importância. (Fala da Profissional 2)

Tendo em vista que não há investimento suficiente na capacitação e formação dos profissionais, esta formação acaba por acontecer por própria iniciativa dos servidores, como pontuado pela Profissional 1, “*a capacitação que temos é porque nós procuramos para ter*”, por considerarem algo fundamental para a prática profissional. Observa-se aqui que o Estado pretende oferecer um serviço especializado e qualificado, porém não se preocupa em capacitar seus profissionais adequadamente, relegando aos indivíduos a responsabilidade por sua própria prática.

³⁵ Grifos nossos.

Izumino (2015) salienta que pesquisas têm constatado que apesar de a violência doméstica contra a mulher ser uma área onde há grande investimento e recursos públicos tanto nos cursos de formação e especialização, como na produção de material didático – a valorização do “aprendizado na prática” (que se refere muito mais ao conhecimento técnico e específico de cada serviço), ainda supera a importância atribuída ao aprendizado teórico, conceitual e metodológico sobre a violência de gênero e suas especificidades. Essa persistência é reveladora da resistência aos novos paradigmas de enfrentamento à violência que afeta tanto as instituições quanto os profissionais, colocando a necessidade de refletir sobre a compreensão de profissionais e gestores quanto à especialização esperada no atendimento, as dificuldades para transformar as rotinas e práticas institucionais, e também questionar as posturas pessoais baseadas em crenças e valores que muitas vezes não reconhecem a gravidade da violência contra as mulheres.

A CMB atua em duas redes: a rede interna de atendimento, composta pelos serviços dentro da Casa, e a rede de enfrentamento – a composta por toda a rede do DF, que se organiza e se articula politicamente em conjunto. A CMB tem sido palco recorrente para essas reuniões, principalmente da Rede de Proteção à Mulher do Distrito Federal e Entorno, que conta com a atuação de profissionais de diferentes instituições de vários segmentos da sociedade que lidam não só com a temática da violência, mas com temas que perpassam a ela também.

Na rede interna, a *intersetorialidade*³⁶ foi apontada como um desafio, principalmente no que tange a comunicação entre os serviços. A Lei 11.340/06, em seu artigo 38 prevê a implementação de um sistema nacional compartilhado de dados e informações relativo às mulheres, assim como a diretrizes gerais que embasam a operacionalização da casa preveem um sistema informatizado de dados de maneira a facilitar a interlocução entre os serviços. Esse sistema está em processo de implementação na Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande/MS, para depois vir a ser implementado no DF. Enquanto isso não acontece, a interlocução entre os órgãos no que concerne ao atendimento das mulheres usuárias dos serviços se dá por meio de fichas de atendimento e de registros de atendimento, e são coletados e disponibilizados de forma setorial, sendo que cada um dos serviços produz seus próprios relatórios, o que por vezes dificulta a troca de informações e o diálogo entre as equipes. Contudo, apesar dos entraves, a *interdisciplinaridade* foi apontada como um aspecto

³⁶ De acordo com Pasinato (2015), intersetorialidade tem sido entendida como o fluxo de pessoas e documentos entre setores que devem se organizar no esforço de oferecer respostas mais completas e adequadas para as/os usuárias/os dos serviços, programas ou políticas envolvidas. (p. 541).

positivo, pois, na opinião das entrevistadas, o intercâmbio de saberes possibilita potencializar a intervenção com as mulheres em situação de violência. Como afirma Pasinato (2015),

A interdisciplinaridade é também um eixo organizador, devendo ser entendida como a capacidade de conjugar diferentes olhares, abordagens e técnicas para a construção de percursos e alternativas que contribuam para aumentar a capacidade de decisão das mulheres e a busca de saídas para a situação de violência [...] as redes e o trabalho intersetorial não devem ter o objetivo de criar novos conhecimentos, mas potencializar o conhecimento existente para criar novas formas de olhar para o problema (p. 533).

Em relação ao trabalho em rede fora da Casa, a Profissional 1 apontou que há uma tendência de se personificar a instituição no profissional “mais presente” quando se trata de articulação em rede, *“a nossa assessora é quem sempre representa a instituição nos compromissos e reuniões da rede [...] aí se vai outro profissional no lugar dela, é como se a CMB não estivesse ali presente”*. Um outro exemplo dado foi a rede construída com o Hospital da Asa Norte – HRAN, visto que a CMB ainda não dispõe de nenhum suporte de serviço de saúde, o HRAN é a referência para este tipo de atendimento. Ela relatou que a equipe mantém boa relação com a equipe do Hospital, e que isso tem facilitado o trânsito das mulheres, entretanto, esboçou preocupação por ser uma rede apenas “interpessoal”, não tendo nenhum tipo de acordo firmado que assegure a continuidade dessa rede, e que futuramente, caso os profissionais não se mantenham os mesmos, pode vir a prejudicar possíveis encaminhamentos e articulações.

Tal realidade é o que Pasinato (2015) vai chamar de *microrredes*, que são fundadas sobre laços pessoais que garantem os encaminhamentos imediatos – e por isso são importantes – mas não apresentam potencial para a universalização do acesso aos direitos para todas as mulheres, nem para a responsabilização do Estado que deve garantir a sustentabilidade das respostas institucionais.

Nesse sentido, ressalta-se a importância da institucionalização da rede de enfrentamento, pois esta se coloca como vital para a consolidação de projetos, uma vez que muitas dessas parcerias dependem não só de convênios e acordos institucionais, mas também podem requerer a reformulação organizacional, a revisão de legislações e normas, a alteração de procedimentos e a adoção de novas práticas e condutas no atendimento e encaminhamento dado às mulheres (PASINATO, 2015, p. 541).

A Profissional 1 complementou dizendo que percebe que o trabalho em rede no DF ainda está pouco efetivo, pois *“se você não conhece alguém na determinada cidade ou serviço, você não consegue acessar nada”*. Todavia, reforçou a importância das redes enquanto instrumento de resistência política, pois acredita que será a organização e o

fortalecimento das redes que vão conseguir manter as políticas públicas frente aos iminentes retrocessos propostos por parte do Estado.

Percebe-se então que entre os desafios está a materialização dos pressupostos de trabalho em rede, como a horizontalidade e o enfrentamento das relações de poder existentes entre diferentes políticas e setores. Como possibilidade, destaca-se a articulação de profissionais de diferentes áreas de saber no atendimento à complexidade das demandas trazidas por mulheres em situação de violência doméstica (GROSSI et al, 2012).

A falta de divulgação da Casa também foi pontuada como um desafio. Apesar dos esforços da equipe em estar presente em vários espaços com o propósito de divulgar o trabalho da CMB, muitas pessoas ainda não conhecem a instituição. Além disso, ressaltaram a importância de se ter um *feedback* dos encaminhamentos e dos atendimentos, pois dessa maneira poderiam identificar falhas e melhorar a atuação.

Na tentativa de contribuir com a respectiva pesquisa foi solicitado à Profissional 1 as estatísticas dos atendimentos realizados, bem como o quantitativo de servidores na CBM. Como ainda não há um sistema de dados informatizado como previsto, foi possível acessar somente aos dados quantitativos de atendimentos feitos às mulheres pela equipe psicossocial.

De acordo com dados fornecidos pela Profissional 1, em um ano de funcionamento, a CMB realizou aproximadamente 1.200 atendimentos às mulheres, desde sua inauguração em junho de 2015 até 2016. Mais precisamente em 2016 (janeiro a junho) a CMB realizou um total de 246 novos atendimentos, sem contar os retornos (dados contabilizados até 23/06). Não foi possível ter acesso aos dados dos atendimentos dos outros serviços da casa (DEAM, MPDFT, DPDF, TJDFT), sendo que esses dados se referem apenas às mulheres atendidas na recepção/acolhimento/triagem/apoio psicossocial. Além disso, também não foi possível inferir os dados acerca da quantidade de denúncias por tipificação da violência. Como o relatório anual de dados previsto pelas diretrizes ainda não foi divulgado, a coleta de dados nesse sentido foi limitada.

Percebe-se que o contingente de atendimentos foi bastante baixo se comparado à Casa da Mulher de Campo Grande, que de acordo com dados do Ministério do Planejamento, a CMB atendeu 9.999 mulheres em situação de violência em apenas 11 meses de funcionamento. O balanço consolidado dos resultados obtidos durante o ano foi apresentado em reunião do Conselho Gestor da Casa. Foram 57.411 atendimentos e encaminhamentos para esse grupo de quase 10 mil mulheres atendidas. Em 11 meses, foram 875 prisões, 2.234 concessões de medidas protetivas, 7.999 boletins de ocorrência registrados e 5.901 atendimentos psicossociais realizados. A brinquedoteca recebeu 1.587 crianças durante o

atendimento de suas mães. A Defensoria Pública prestou 1.976 assistências jurídicas e o alojamento abrigou 302 pessoas (201 mulheres e 101 crianças)³⁷.

Entretanto, ressalta-se que as especificidades de cada local reverberam nos resultados. Mato Grosso do Sul é o 2º estado com o maior número de denúncias do país. Segundo dados da Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres do Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, a criação da Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande aumentou em 40% o atendimento nos serviços voltados à mulher. Em relação ao DF, não foram encontrados dados a respeito, revelando desafios postos na realidade local.

O quadro de servidores na CMB atualmente conta com um quantitativo de 30 servidores atuando na Coordenação, Psicossocial, Recepção, Brinquedoteca e Centro Especializado de Atendimento à Mulher, garantindo o funcionamento da Casa de 08h às 20h de segunda a sexta-feira. Infelizmente, não foi possível inferir as áreas de atuação dos servidores precisamente. Sabe-se apenas que a maioria dos servidores são profissionais das áreas de Psicologia e Serviço Social, pois conforme informações da Profissional 1, a maioria dos servidores vieram transferidos de outros órgãos da SEDESTMIDH e da Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania. Os demais órgãos funcionam apenas a partir das 12h às 19h.

Observa-se que o quadro de profissionais na Casa da Mulher encontra-se reduzido e acaba sendo também um entrave, pois compromete o funcionamento integralizado como é previsto. Além disso, se houvesse um contingente maior de servidores, talvez haveria a possibilidade de se fornecer mais atividades, e fortalecer um vínculo maior com a rede externa. A gerente de serviços destacou que o GDF tem se mobilizado a fim de ampliar o quadro de servidores para que a instituição cumpra com a determinação do funcionamento 24h, entretanto, não há previsão para que isso ocorra.

No que tange ao monitoramento e avaliação da prestação de serviços, foi explicado que como a CMB dispõe de uma coordenação compartilhada, sendo que representantes do governo federal e distrital se encontram atuando dentro da instituição, esse monitoramento ocorre por parte da coordenação e da gerência de serviços, ou seja, *“erros e acertos são vistos e corrigidos por nós”* (fala da Profissional 1), as equipes se reúnem e discutem possibilidades de mudanças.

Em relação ao panorama político, a Profissional 2 evidenciou grande preocupação com o futuro da CMB, tendo em vista que ela é uma ação prevista no Programa “Mulher: Viver Sem Violência” e não está imune a cortes. Entretanto, mostrou-se também otimista ao afirmar

³⁷ Disponível em < <http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2016/01/casa-da-mulher-brasileira-de-campo-grande-alcanca-10-mil-atendimentos>> Acesso em 03/07/2016.

que as mudanças organizacionais no governo, tal como a junção das secretarias no DF resultou em algo positivo, pois aproximou mais as secretarias, o que até possibilitou uma parceria entre a CMB e o CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social), que hoje conta com uma grande demanda reprimida. A CMB atenderá as mulheres em situação de violência que não puderam ser atendidas nos CREAS, começando por inseri-las nos cursos que serão oferecidos no SPAE. O fato de agora pertencerem à mesma Secretaria facilitou esse trânsito de demandas e desburocratizou esse processo. Contudo, até o momento, não houve nenhum tipo de diálogo por parte da nova gestão de políticas para as mulheres, o que demonstra clara desresponsabilização do Estado em dar atenção à essa demanda.

Todavia, não se pode perder de vista que assim como todos os serviços e programas inscritos nas políticas sociais, estas ações também estão sob constante ameaça, pois conforme pontua Serra (2007), as expressões da “questão social” continuarão a demandar respostas, e o que se coloca como necessário nessa conjuntura neoliberal é identificar quais respostas estão sendo propostas e implementadas e como contrapor a elas “soluções compatíveis com um projeto societário com outra direção ideopolítica” (p. 17).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho almejou problematizar o enfrentamento de uma das expressões da questão social mais alarmante nos dias atuais: a violência doméstica contra a mulher. Objetivou-se analisar à luz das diretrizes políticas a atuação da Casa da Mulher Brasileira do Distrito Federal, que foi criada na tentativa de se materializar a ideia de rede de enfrentamento e rede de atendimento conforme a SPM propôs, porém não em uma postura fiscalizatória, mas no intuito de entender como o Estado vem dando atenção à essa problemática no âmbito do DF.

Atualmente, apesar dos inúmeros estudos, pesquisas e estatísticas já realizadas, ainda não é possível exprimir em números a real quantidade de mulheres que sofrem ou já sofreram algum tipo de violência, pois muitas mulheres ainda são silenciadas em suas relações, e por conta de vários fatores – tais como dependência afetiva, econômica, vergonha, dentre outros – muitas mulheres ainda escolhem não denunciar, camuflando, com isso, a realidade.

Com base no que foi exposto, o conceito de violência contra as mulheres, que tem por base a questão de gênero, remete a um fenômeno multifacetado, com raízes histórico-culturais, que é permeado por questões étnico-raciais, de classe e de geração. Falar em gênero, em construção social requer do Estado e demais agentes uma abordagem intersetorial e multidimensional na qual as dimensões acima mencionadas sejam reconhecidas e enfrentadas. Além do mais, uma política na área de violência contra as mulheres requer uma atuação conjunta e efetiva para o enfrentamento (prevenção, combate, assistência e garantia de direitos) dessa realidade pelos diversos setores envolvidos, tais como: a saúde, a educação, a assistência social, a segurança pública, a cultura, a justiça, o trabalho, dentre outros; no sentido de dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e de garantir a integralidade do atendimento à mulher. Todavia, é necessário ressaltar que nenhuma lei, por mais bem escrita, alcança eficácia se não houver a garantia e o empenho de aplicabilidade, pois sem isso a rede de atendimento se desestrutura e os demais encaminhamentos ficam comprometidos.

Verificou-se que apesar de ter uma boa estrutura e grandes condições de se fornecer atendimento humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência, a instituição enfrenta uma série de impasses na sua implementação. Conclui-se que a Casa da Mulher Brasileira ainda não está atuando totalmente em conformidade com as Diretrizes Gerais e Protocolo de Atendimento que a subsidiam. Além do mais, tendo em vista que tais diretrizes

não preveem uma série de serviços que se colocam como necessários na instituição, entende-se que elas não são suficientes para garantir a plenitude da prestação de serviços integrados às mulheres em situação de violência. Entretanto, cabe enfatizar que qualquer avaliação sobre seu desempenho ainda é prematura, considerando que está em funcionamento há pouco mais de um ano. Em síntese, foram apontados como desafios na atuação: a dificuldade de se padronizar o horário de funcionamento (24h), pois algumas mulheres chegam no intuito de acessar determinados serviços e estes não se encontram abertos, o que compromete o fluxograma de atendimento; baixo quantitativo de servidores; a falta de um sistema informatizado de dados que permita um melhor diálogo entre as equipes; a falta de divulgação da Casa, o que reflete diretamente no baixo contingente de atendimentos; a falta de serviços de saúde dentro da CMB para atender demandas; dificuldades de articulação em rede, dentre outras.

Vale relembrar que o Estado brasileiro se ocupa em atender demandas desta temática há pouco mais de três décadas. Por isso tais ações são recentes, o que evidencia seus limites, desafios e possibilidades de intervenção na realidade.

Importante reiterar que as políticas sociais representam uma correlação de forças entre Estado e sociedade, e só poderão ser consolidadas por meio de organização social, a partir dos movimentos sociais, que por sua vez cumprem várias funções, e dentre elas, a de pressionar o Estado. Neste contexto, vale ressaltar a importância da atuação do movimento feminista, que há décadas vem desempenhando papel fundamental na conquista e ampliação dos direitos das mulheres, na luta por igualdade de gênero e no combate à violência contra as mesmas.

De fato, o Estado ainda peca por não incluir a discussão de gênero nos espaços educacionais, relegando aos movimentos sociais a responsabilidade pela árdua missão de se colocar a discussão de gênero e suas imbricações nas relações sociais em pauta na sociedade, o que acaba por estigmatizar ainda mais a luta. Uma forte onda de conservadorismo, não só na sociedade civil, mas também na sociedade política vem se revelando e ganhando espaço. A resistência à “ideologia de gênero” ganha cada vez mais seguidores, e figuras públicas como Eduardo Cunha, Jair Bolsonaro e Feliciano³⁸ e outros perpetuam seus discursos carregados de moralismos, fundamentalismos e preconceitos, que reverberam no aumento do preconceito, discriminação e, por conseguinte, da violência, especialmente nos segmentos da sociedade com menos voz política – mulheres, população negra, LGBTTT, dentre outros. É preocupante

³⁸ Os três citados são representantes políticos e figuras declaradamente adeptas ao conservadorismo e se opõem ferrenhamente contra os movimentos sociais. Defendem posturas preconceituosas em favor da “família”, contra a “doutrinação marxista”, entre outras polêmicas.

o quanto a visão enviesada das propostas progressistas dos movimentos sociais, especialmente das vertentes do movimento feminista, vem se propagando. A lógica patriarcal continua insistentemente a invadir as bancadas, e projetos tais como o Estatuto da Família³⁹, o Estatuto do Nascituro⁴⁰ e o PL 5069/2013⁴¹ transitam com facilidade e adesão de um grupo significativo de parlamentares e apoiadores da sociedade civil.

Nos dias atuais, com toda uma cultura de negação da presença da mulher enquanto sujeito da história, percebe-se que os múltiplos questionamentos que elas vêm suscitando socialmente, potencializando leis de proteção, transformam a vida de milhares de mulheres, se comparada com a realidade séculos atrás. Neste sentido, visualiza-se a importância dos estudos continuados de gênero e patriarcado, para que possamos continuar avançando nas análises de desigualdades, que necessitam ser entendidas em todas as suas complexidades e vertentes (SILVA, 2010).

Entretanto, apesar da crescente visibilidade e dos significativos avanços conquistados, percebe-se que a violência de gênero ainda tem sido banalizada pelo poder público e pela sociedade em geral, em um contexto geral de desenfreio crescimento da violência urbana (TELES & MELO, 2002).

A violência contra a mulher deve ser vista como um ponto central da agenda política do Estado em todos os níveis, com políticas públicas e recursos compatíveis para programas de apoio às mulheres em situação de violência, fazendo valer os Planos Nacionais de Políticas para Mulheres e os demais marcos balizadores. Políticas públicas transversais, visando à equidade entre homens e mulheres, constituem um caminho para alterar a violência, em geral,

³⁹ O Estatuto da Família é um projeto de autoria do deputado Anderson Ferreira (PR-PE), e em seu artigo 2º afirma que “define-se entidade familiar como núcleo social formado a partir da união entre um homem e uma mulher, por meio do casamento ou união estável, ou ainda por comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.”. Um projeto substitutivo foi apresentado pelo Relator, Deputado Diego Garcia (PHS/PR), foi aprovado no dia 24 de setembro de 2015 pela Câmara dos Deputados. Todavia, o Supremo Tribunal Federal já havia apresentado uma decisão em 2011 que vai diretamente à contramão do polêmico projeto. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-28/comissao-diversidade-oab-critica-estatuto-familia>> Acesso em 03/07/2016.

⁴⁰ Já o PL 478/2007 – o Estatuto do Nascituro – e a PEC 164/2012, de autoria do deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ), propõem a criminalização das exceções atualmente permitidas para o aborto. Os dois projetos querem reconhecer os direitos civis de qualquer embrião, incluindo aqueles que são frutos de estupro, anencefálicos ou que causem risco de vida à mulher. Dessa forma, a Justiça consideraria qualquer tipo de aborto um crime. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/03/conheca-dez-propostas-de-lei-que-podem-mudar-vida-das-mulheres-1> Acesso em 03/07/2016.

⁴¹ A proposição é de autoria também do deputado Eduardo Cunha (PMDB-RJ) e apresenta uma nova formulação na tentativa de diminuir as ‘polêmicas’ em torno do texto, cuja ementa esclarece que o projeto “tipifica como crime contra a vida o anúncio de meio abortivo e prevê penas específicas para quem induz a gestante à prática de aborto”. Disponível em: < <http://agenciapatriciagalvao.org.br/violencia/atendimento-as-vitimas-de-estupro-pl-de-cunha-contraria-normas-nacionais-e-recomendacoes-da-oms-alertam-medicos/>> Acesso em 03/07/2016.

e de gênero, em particular. A Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha e todas as diretrizes políticas alcançadas são apenas um passo de uma longa caminhada para assegurar a integridade física, psíquica, sexual e moral de todas as mulheres.

O caminho da emancipação social envolve, necessariamente, o enfrentamento às diversas facetas da violência, e isso se dá não apenas através de ações punitivas, mas também, por meio de políticas públicas que garantam de fato a emancipação dos sujeitos sociais. O Estado, ao negligenciar milhares de pessoas, se anulando no cumprimento de suas obrigações, também pratica violência, pois deixa à margem grande parte da população, que necessita sobreviver em condições, muitas vezes, sub-humanas.

É importante também frisar que o combate ao fenômeno da violência contra mulher não é incumbência somente do Estado. A sociedade como um todo também precisa se conscientizar sobre sua responsabilidade, no sentido de não naturalizar nenhum tipo de violência, pois, ao se calar e compreender como “briga de marido não se mete a colher”, contribui para a perpetuação da impunidade. É necessária a compreensão de que os direitos das mulheres são direitos humanos, e que a modificação da cultura de subordinação calcada em questões de gênero requer uma ação articulada, uma vez que esta faceta da violência desencadeia desequilíbrios nas ordens econômica, familiar e emocional.

Portanto, o percurso a ser trilhado para o esgotamento da violência é longo e árduo, mas é possível. É nesse sentido que todos os profissionais que intervêm de alguma forma na sociedade não podem também se anular. É necessário grande esforço e empenho para promover mudanças substantivas na sociedade.

Não obstante, salienta-se que as/os assistentes sociais são imprescindíveis a intervir nessa realidade, considerando que a violência contra a mulher como foi exposto, é uma das interfaces da “questão social”, e como ressalta Lisboa (2005) “além desses enfoques nas políticas públicas, a nossa profissão também tem uma dimensão pedagógica na medida em que trabalhamos numa perspectiva de transformação da consciência dos sujeitos com vistas à sua emancipação” (p.7). A autora ainda reforça que nós, junto a mulheres que sofrem violência devemos empreender um trabalho incansável na perspectiva do resgate dessa mulher enquanto sujeita de direitos, como ser social e como uma cidadã que detém um lugar na sociedade.

Ademais, os questionamentos que por ventura não foram respondidos, deixam caminho aberto para novas pesquisas, pois como afirma Minayo (2010), “o ciclo de pesquisa não se fecha, pois, toda pesquisa produz conhecimento e gera indagações novas”.

REFERÊNCIAS

- ALDROVANDI, E. O. C. **Nos passos da violência**. Capivari: EMI, 1997.
- AUAD, Daniela. **Feminismos: que história é essa?** Rio de Janeiro: DP&A, 2003.
- ARENDT, Hannah. **Sobre a violência**. Tradução de André de Macedo Duarte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- ÁVILA, Thiago André Pierobom de. **Projeto de Proteção Integral à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar**, MPDFT, 2015.
- BANDEIRA, Lourdes. Três décadas de Resistência Feminista contra o Sexismo e a Violência Feminina no Brasil: 1976 a 2006. In: **Sociedade e Estado**, Brasília, v.24, n.2, p. 401-438, maio/ago. 2009.
- BANDEIRA, L. M. e ALMEIDA, T. M. C. A transversalidade de gênero nas políticas públicas. In: **Revista do Ceam**, v. 2, n. 1, jan./jun. Brasília: UnB, 2013.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BOSCHETTI, Ivanete e BEHRING, Elaine Rossetti. **Política Social: Fundamentos e História**. São Paulo, Ed. Cortez, 7ª ed., 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete et al. **Capitalismo em crise: política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.
- BOSCHETTI, Ivanete et al. **Política social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2010.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.
- BRASIL. **LEI MARIA DA PENHA**. Lei n. 11.340/06, de 7 de agosto de 2006.
- BRASIL. **Lei do Feminicídio**. Lei n. 13.104/15, de 9 de março de 2015.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: DF, 2005.
- BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**. Brasília: DF, 2007.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Programa “Mulher, Viver sem Violência”**: diretrizes gerais e protocolos de atendimento. Brasília: 2014.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**, 2011.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CERQUEIRA FILHO, GISÁLIO. **A “Questão Social” no Brasil**: crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CFESS, **Código de Ética do/a Assistente Social**, 1993.

CISNE, Miria. Gênero e Patriarcado: uma relação necessária para o feminismo. In: Queiroz, F., Russo, G e Gurgel, T. (Orgs.) **Políticas sociais, serviço social e gênero**: múltiplos saberes. p. 145-167. Mossoró: UERN, 2012.

CONCEIÇÃO, Maria Clarisse da. **O fenômeno da violência: a forma de enfrentamento pelo Estado na contemporaneidade**. In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas, UFMA. São Luís (MA), 2013.

COPELLO, P. L. **Apuntes sobre el feminicidio**. Revista de Derecho Penal y Criminologia 3. Época, n. 8 (julio de 2012), pág. 119-143.

COSTA, A. A. **Gênero, poder e empoderamento das mulheres**. Núcleo de Estudos Interdisciplinares sobre a Mulher. NEIM/UFBA, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Metodologia de pesquisa em Serviço Social**. Brasília: CNI/SESI, 1996. Caderno técnico 23.

GIORDANI, Annecy Tojeiro. **Violências contra a mulher**. São Caetano do Sul, SP: Yendis, 2006.

GORENDER, Jacob. **A burguesia brasileira**. 2ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

GROSSI, P.K et al. Desenvolvimento e igualdade de gênero: avanços e desafios no enfrentamento da violência contra a mulher. **Revista Temporalis**. Brasília (DF), ano 12, n.23, p.153-169, jan./jun. 2012.

GUIMARÃES, Fabrício. **“Mas ele diz que me ama...”**: impacto da história de uma vítima na vivência de violência conjugal de outras mulheres. 170f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica e Cultura). Universidade de Brasília, Instituto de Psicologia, Departamento de Psicologia Clínica, 2009.

GUIMARÃES, Raquel. **Poder judiciário e violência contra a mulher**: aplicação da Lei Maria da Penha aos conflitos domésticos e familiares. 2011. 167f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, 2011.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Historia da Sexualidade: a vontade de saber**. 14. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2001, 3v. V. 1.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V. A questão social no capitalismo. **Revista Temporalis –Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**. Ano 2. Nº 3 (jan/jul.2001). Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Questão social, família e juventude: desafios do trabalho do assistente social na área sociojurídica. In: SALES, M. A. et al. (Orgs.). **Política social, família e juventude: uma questão de direitos**. 2. ed, p. 261-298. São Paulo: Cortez, 2006.

IANNI, Octavio. **A ideia de Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

_____. **Classe e Nação**. Petrópolis: Vozes, 1986.

_____. **Estado e Capitalismo**. 2ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

LISBOA, Teresa Kleba. **Violência e Relações de Gênero – Definindo Políticas Públicas**. In: II Jornada Internacional de Políticas Públicas, UFMA. São Luís (MA), 2005.

LISBOA, Teresa Kleba. Violência de gênero, políticas públicas para o seu enfrentamento e o papel do Serviço Social. **Revista Temporalis**. Brasília (DF), ano 14, n. 27, jan./jun. 2014, p. 33-56.

MACHADO, Lia Zanotta. Perspectivas em confronto: **Relações de Gênero ou Patriarcado Contemporâneo?** In: Simpósio Relações de Gênero ou Patriarcado Contemporâneo. Brasília, 2000.

MATOS, Cristiane Rodrigues de Assunção. **Entre a garantia e a restrição de direitos: a judicialização das situações de violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes**. 149f. Dissertação (Mestrado em Política Social). Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Política Social, 2011.

MARX, Karl. Capítulo XXIII. A Assim Chamada Acumulação Primitiva. In: **O Capital – Crítica da Economia Política**. Livro Primeiro. Tomo II. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1985.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11ª ed. São Paulo (SP): Hucitec; 2008.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 29ª ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2007.

ONU, Organização das Nações Unidas. Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres – ONU Mulheres. **Diretrizes Nacionais Feminicídio: Investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas contra as mulheres**. Brasília, 2016. Disponível em http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_femicidio.pdf Acesso em 03/07/2016.

PANDJIARJIAN, Valéria. **Os estereótipos de gênero nos processos judiciais e a violência contra a mulher na legislação**. Rio de Janeiro: IPAS-Brasil, 2002. Disponível em: <<http://ipas.org.br/arquivos/valeria/painel.doc>>. Acesso em: 30/06/2016.

PASINATO, Wânia. Avanços e obstáculos na implementação da Lei 11.340/2006. In: CAMPOS, Carmen (org). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

PASINATO, Wânia. Oito anos de Lei Maria da Penha: entre avanços, obstáculos e desafios. **Estudos Feministas**, Florianópolis, 23(2): 352, maio-agosto/2015.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Questão Social, Serviço Social e Direitos da Cidadania. **Revista Temporalis**, Brasília: ABEPSS, nº. 3, 2001.

PEREIRA, Potyara A. **Política Social: temas & questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

PINTO, C. R. J. **Uma história do feminismo no Brasil**. (Coleção História do Povo Brasileiro). São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

Percepções dos homens sobre violência doméstica contra a mulher. Pesquisa realizada pelo Instituto AVON/DataPopular, 2013. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2013/12/folderpesquisa_instituto22x44_5.pdf> Acesso em: 03/07/2016.

Percepções e Reações da Sociedade sobre a violência contra a mulher. Pesquisa IBOPE/Instituto Avon, em parceria com Instituto Patrícia Galvão, IBOPE Inteligência, Perfil Urbano Pesquisa e Expressão, 2009. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contras-mulheres/lei-maria-da-penha/2009-pesquisa-ibope.avon-violencia-domestica.pdf>>. Acesso em 03/07/2016

PISCITELLI, Adriana. **Gênero: a história de um conceito**. In: ALMEIDA, Heloisa Buarque, SZWAKO, José Eduardo (orgs.). Diferenças, igualdade. São Paulo: Berlendis & Vertecchia, 2009 - (Coleção Sociedade em Foco: Introdução às Ciências Sociais), pp. 116-156.

PINHEIRO, E.A; LISBOA, T. K. A intervenção do Serviço Social junto à questão da violência contra a mulher. **Revista KATÁLYSIS**, vol.8 nº.2. p. 199-210. Florianópolis: jul./dez. 2005.

ROSANVALLON, Pierre. **A nova questão social: repensando o Estado-providência**. Brasília, DF: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Já se mete a colher em briga de marido e mulher**, 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n4/v13n4a08.pdf> . Acesso em: 20/05/2016

_____. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. **Cadernos Pagu** (16) 2001: pp.115-136.

_____. **Gênero, patriarcado e violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

_____. **O poder do macho**. São Paulo: Moderna, 1987.

_____. Rearticulando gênero e classe social. In: **Uma questão de gênero**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos; São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992.

_____. Violência de gênero no Brasil atual. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 1994.

_____. Violência de gênero no Brasil contemporâneo. In:_____;MUNOZ-VARGAS, M. (orgs.). **Mulher brasileira é assim**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos; Unicef/Nipas, 1994. p. 151-85.

SANTOS, Josiane Soares. **Particularidades da “questão social” no capitalismo brasileiro**. 217f. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola de Serviço Social, 2008.

SANTOS, Cecília Mac Dowell; IZUMINO, Wânia P. Violência contra as mulheres e violência de gênero: notas sobre estudos feministas no Brasil. **Revista Estudos Interdisciplinares de América Latina y el Caribe**. Universidade de TelAviv, v. 16, n. 1, 2005, p. 147-164.

SCOTT, Joan Wallach. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. **Educação & Realidade**. Porto Alegre, vol. 20, nº 2, jul./dez. 1995.

SERRA, Rose. A Relação Estado e Sociedade Civil na Contemporaneidade. **Sociedade em Debate**. Pelotas, 13 (2): 9-22, jul.-dez./2007.

SILVA, M.V. **Violência contra a mulher: quem mete a colher?** São Paulo: Cortez, 1992.

SILVA, Cláudia Melissa de Oliveira Guimarães. **Violência contra as Mulheres: A Lei Maria da Penha e suas implicações jurídicas e sociais em Dourados – MS**. 2010. 182f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal da Grande Dourados, Departamento de História, 2010.

TELES, Maria Amélia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher**. São Paulo: Editora Brasiliense, 2003.

VÁZQUEZ, Adolfo Sanchez. **Filosofia da práxis**. São Paulo: Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Expressão Popular, 2007

Violência doméstica e familiar contra a mulher. Pesquisa do DATASENADO, Secretaria de Transparência, 2013. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/datasenado/pdf/datasenado/DataSenado-Pesquisa-Violencia_Domestica_contra_a_Mulher_2013.pdf>. Acesso em: 03/07/2016.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. São Paulo, Editora Revan, 2 ed, 2003.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015**: Homicídio de Mulheres no Brasil. SPM, ONU, OPA/OMS, FLACSO (colaboradores). Brasília: 2015.

ANEXO
ROTEIRO SEMI-ESTRUTURADO DE ENTREVISTA

Roteiro de entrevista com a coordenadora e profissional responsável pela gerência de serviços da Casa da Mulher Brasileira

1) Perguntas norteadoras

- a) Qual a sua formação profissional?
- b) Você tem alguma formação ou especialização na área de violência? Qual?
- c) Há quanto tempo atua na área da violência contra a mulher?
- d) Quais são os princípios e principais objetivos da Casa da Mulher Brasileira?
- e) Qual tem sido o funcionamento da Casa diariamente?
- f) A instituição conta com recursos suficientes para sua manutenção?
- g) Quais as instituições e profissionais que compõem a rede de atendimento a estas mulheres no espaço da Casa da Mulher?
- h) Quais são os tipos de atendimento ofertados pela Casa da Mulher Brasileira? Qual o fluxograma de atendimento cumprido geralmente?
- i) Como é dividida a gestão governamental da instituição? E os recursos financeiros e humanos?
- j) Quais os principais instrumentais utilizados nos atendimentos da Casa?
- k) Quais os principais encaminhamentos feitos nas situações atendidas?
- l) Existem limites e dificuldades no trabalho em rede dentro e fora da casa? Quais?
- m) Quais as principais dificuldades e necessidades apresentadas pelas mulheres no que concerne ao atendimento das situações de violência na Casa da Mulher?
- n) O que a instituição oferece para superar as dificuldades e necessidades trazidas pelas mulheres atendidas?
- o) Quais as políticas públicas mais acessadas pelas mulheres atendidas pela Casa?
- p) Quais os limites encontrados pelos profissionais da Casa no enfrentamento à violência doméstica e intrafamiliar contra a mulher?

- q) De que forma os profissionais se capacitam para atuar na área da violência doméstica e intrafamiliar contra as mulheres? Há algum incentivo estatal para este fim?
- r) Qual o número de atendimentos (média) ao mês de mulheres em situação de violência doméstica/intrafamiliar?
- s) Quais são as parcerias existentes entre a instituição e as Redes de Proteção do Distrito Federal para o atendimento às mulheres em situação de violência?
- t) Na sua opinião, o trabalho em rede tem sido eficaz no combate à violência doméstica e intrafamiliar contra a mulher? Por que?
- u) Como e por quem é realizado o monitoramento e avaliação dos serviços prestados pela instituição?
- v) Na atual conjuntura política, em que se verifica um iminente retrocesso no campo das políticas sociais, qual o panorama previsto para a instituição no que concerne a recursos e demais atividades e serviços prestados?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidada a participar da pesquisa “A Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica e Intrafamiliar contra a mulher no Distrito Federal e a Casa da Mulher Brasileira: avanços e desafios”, desenvolvida por Ilze Héllen dos Santos Costa, estudante de graduação do Serviço Social da Universidade de Brasília, sob orientação do Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli. O objetivo central da pesquisa é analisar como a rede de enfrentamento à violência doméstica e intrafamiliar contra a mulher do Distrito Federal tem se articulado e quais tem sido suas ações e objetivos, bem como analisar as ações da Casa da Mulher Brasileira à luz das diretrizes políticas.

Assim gostaria de consultá-la sobre seu interesse e disponibilidade de cooperar com a pesquisa. Você receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-la.

A sua participação consistirá em responder perguntas de um roteiro de entrevista à pesquisadora do projeto, não implicando em nenhum risco. Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, ficarão sob a guarda da pesquisadora responsável pela pesquisa. Esta entrevista será gravada, se assim você permitir.

Espera-se com esta investigação aumentar o debate acadêmico sobre a temática, compreendendo as condições estruturantes das relações de gênero, patriarcado e violência na sociedade capitalista, e além, como o Estado tem se posicionado em relação as demandas provenientes dessas relações.

Ressalta-se que sua participação é voluntária, você decide se quer ou não participar, bem como pode retirar sua participação a qualquer momento. A recusa ou o não consentimento em participar não acarretará qualquer penalidade. Entretanto, ela é muito importante para a execução da pesquisa. Se você tiver qualquer dúvida em relação à pesquisa, você pode me contatar através do telefone (61) 9347-6736 ou pelo email: ilzyhellen@gmail.com . Informamos que pretendemos devolver os resultados após a finalização da pesquisa.

Este documento foi elaborado em duas vias, uma ficará com você e a outra com a pesquisadora responsável pela pesquisa.

Assinatura da (o) participante

Assinatura da pesquisadora responsável

ACEITE INSTITUCIONAL

A Sra. _____, coordenadora da Casa da Mulher Brasileira – SAMIDH (Secretaria adjunta de Políticas para as Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos) está de acordo com a realização da pesquisa “A Rede de Enfrentamento à Violência Doméstica contra a mulher no Distrito Federal e a Casa da Mulher Brasileira: avanços e desafios”, de responsabilidade da pesquisadora Ilze Héllen dos Santos Costa, aluna de graduação no Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília, realizada sob orientação do Prof. Dr. Reginaldo Guiraldelli.

O estudo envolve a realização de sondagem de opinião com profissionais da Casa da Mulher Brasileira. A pesquisa está prevista para o início de junho/2016 e término no mesmo mês.

Eu, _____, coordenadora da Casa da Mulher Brasileira, declaro conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução CNS 196/96. Esta instituição está ciente de suas co-responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Brasília, de junho de 2016.

Coordenadora da Instituição

Pesquisadora e Orientador Responsável